

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

**ЗБИРКА**

**на одлуки и решенија донесени во периодот  
од 1 јануари до 31 декември 2009 година**

**Скопје, 2010 година**

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

**Издавач:  
Уставен суд на Република Македонија**

**ЗБИРКА**

**(од 1 јануари до 31 декември 2009 година)**

**Скопје, 2010 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 Спировски**, 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 „2 Август С“ - Штип*

ЦИП – Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“ Скопје

342.565.2(497.7)“2008“(094.8)

Одлуки и решенија на Уставниот суд на Република Македонија:

збирка : (од 1 јануари до 31 декември 2009 година ) / [главен и одговорен уредник Татјана Јањик-Тодорова; превод на сентенците на англиски јазик Жаклина Којчевска]. – Скопје: Уставен суд на Република Македонија, 2010. – 1714 стр. ; 25 см

Регистри

ISBN 978-9989-2021-3-1

а) Македонија - Уставен суд - 2009 - Одлуки и решенија

COBISS.MK-ID 78190602

---

Согласно член 30 став 1 точка 8 од Законот за данокот на додадена вредност се плаќа повластена даночна стапка

## СОДРЖИНА CONTENTS

### I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

#### *I. APPRAISAL OF CONSTITUTIONALITY AND LEGALITY*

#### **I.1. ОДЛУКИ И РЕШЕНИЈА СО КОИ СЕ УКИНУВААТ- ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ, ОДНОСНО СЕ УТВРДУВА ДЕКА НЕМА/ИМА ОСНОВ ЗА ПОВЕДУВАЊЕ ПОСТАПКА**

##### *I.1. DECISIONS AND RESOLUTIONS REPEALING-ANNULLING CHALLENGED ACTS, THAT IS, FINDING THAT THERE IS/THERE IS NO GROUND TO INITIATE PROCEEDINGS*

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

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

**- Одлука за утврдување на должности во труппа заклучно со бригада и соодветна единица и одредени должности во команда на корпус и во воени установи во кои службата се врши под трупни услови**

*- Decision on establishing duties in a troop including a brigade and corresponding unit and certain duties in the command of a corps and in military institutions in which the service is carried out in troop conditions*

**- Право на работа на професионалните војници**

*- The right to work of professional soldiers*

**- Во постапката по предметот У.бр.251/2007 Судот дал одговор на сите прашања што се покренуваат со предметните иницијативи, а останатите прашања што се покренуваат со нив според својот карактер не би можеле да доведат до утврдување на поинаква фактичка и правна состојба од веќе утврдената и не се од значење за донесување на поинаква одлука. Кога оспорената одредба не може да се гледа одвоено од одредбите за кои Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста, туку во корелација со нив, не постојат основи за изразување на сомнение за несогласност на оспорената одредба со Уставот од причини што се однесувале и на претходно оценуваните одредби.**

## 2. Надворешни работи

### 2. Foreign affairs

- **Одлука за определување на датум за сукцесија на Република Македонија (17 ноември 1991 година) за повеќестраните меѓународни договори преземени од поранешната СФРЈ**

- *Decision on defining a date for sucession of the Republic of Macedonia (17 November 1991) for the multiparty international agreements taken over from the former SFRY*

- **Закон за ратификација на Договорот за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово**

- *Law on the Ratification of the Agreement on Physical Demarcation of the Border between the Republic of Macedonia and the Republic of Kosovo*

- **Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

- *Separate opinion of judge Igor Spirovski*

## 3. Финансии, даноци и други јавни давачки и надоместоци

### 3. Finances, taxes, and other public contributions and remunerations

- **Правна последица од осуда предвидена со Законот за хартии од вредност**

- *Legal consequence from a conviction envisaged by the Law on Securities*

- **Судска заштита против решенијата на гувернерот на Народната банка на Република Македонија**

- *Court protection against the resolution of the Governor of the National Bank of the Republic of Macedonia*

- **Одземање на право на глас и правото на исплата на дивиденда на акционери во банка**

- *Taking away the right to vote and the right to payment of a dividend of shareholders in a bank*

- **Повластена даночна стапка на данок на додадена вредност**

- *A privileged tax rate of value added tax*

- **Тарифа на Централниот регистар**

- *Tariff of the Central Registry*

- **Трошоци на инспекциска постапка**

- *Costs of inspection procedure*

- **Даночна постапка**
  - *Tax procedure*
  
- **Жалба против решение на Царинската управа; мандатно казнување**
  - *Appeal against a resolution of the Customs Administration; mandatory punishment*
  
- **Ретроактивно дејство на Царинскиот закон**
  - *Retroactive effect of the Law on Customs*
  
- **Договори за осигурување на моторни возила**
  - *Contracts for motor vehicle insurance*
  
- **Данок на добивка**
  - *Profit tax*
  
- **Надоместок за уверението за здравствена состојба на животните и надоместоци за ветеринарно санитарните прегледи**
  - *Remuneration for the certificate for health condition of animals and remunerations for veterinary-sanitary examinations*
  
- **Регулирање на работните односи на вработените во Управата за јавни приходи; Оперативна инструкција на директорот на Управата**
  - *Regulation of working relations of the employees in the Public Revenues Administration; Operational instruction of the Director of the Administration*
  
- **Ослободување од плаќање на надоместок за обука и полагање на стручен испит на членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност**
  - *Exemption from payment of remuneration for training and taking a professional examination of the members and employees in the Commission for Securities*
  
- **Закон за придонеси од задолжителното социјално осигурување**
  - *Law on Contributions from Compulsory Social Insurance*
  
- **Трошоци и надоместоци за спроведување на посебниот стручен испит за вршење на застапување во царинските постапки**
  - *Costs and remunerations for conducting a professional examination for representation in customs procedures*
  
- **Ослободување од данок и такса на изборниот материјал**
  - *Exemption of the electoral material from a tax and fee*

**- Плаќање на придонесите за пензиско и инвалидско осигурување од Буџетот на Република Македонија**

- *Payment of the contributions for pension and disability insurance from the Budget of the Republic of Macedonia*

**- Стапка на придонеси за задолжително социјално осигурување; Национална класификација на дејности**

- *Contribution rate for compulsory social insurance; National classification of activities*

**- Нето плата**

- *Net salary*

**- Царински закон - Лице под поголем ризик; Различни услови за стекнување и губење лиценца за физички и правни лица**

- *Law on Customs – Person under greater risk; Different conditions for acquiring and losing a licence for natural and legal entities*

**- Правни последици од осуда предвидени во Царинскиот закон; Нејасни и непрецизни одредби во Царинскиот закон**

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Customs; Unclear and imprecise provisions in the Law on Customs*

**- Оперативна инструкција на директорот на Управата за јавни приходи**

- *Operational instruction of the Director of the Public Revenues Administration*

**- Прекршочна одговорност на обврзникот за пресметка и уплата на придонесите**

- *Minor offence responsibility of the person under obligation for calculation and payment of contributions*

**- Даночни обврзници за данок на додадена вредност кај лица кај кои постои сопственичка, организациска или управувачка поврзаност**

- *Taxpayers for value added tax with persons having ownership, organisational or managing connection*

**- Камата во даночната постапка**

- *Interest in the tax procedure*

**- Висина на надоместок за испорака на вода**

- *Amount of remuneration for water supply*

**- Решенија за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка**

*- Resolutions for forced collection which charge the treasury account*

**- Висина на трошоци за полагање на стручен испит за туристички водич**

*- Amount of expenses for taking a professional examination for a tourist guide*

**- Овластување на министерот за донесување на подзаконски акт за начинот на пресметка и уплата на придонесите; Ретроактивно дејство што е поповолно за граѓаните**

*- Authorisation of the Minister to adopt a sub-legal act about the manner of calculating and paying contributions; Retroactive effect that is more favourable for the citizens*

**- Правни последици од осуда предвидени во законот за даночната постапка**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Tax Procedure*

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за лизинг**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Leasing*

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за Управата за јавни приходи**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on the Public Revenues Administration*

#### **4. Стопанство**

##### *4. Economy*

**- Материјално обезбедување на невработените лица поради приватизацијата на претпријатијата со доминантна сопственост**

*- Material security of unemployed persons owing to the privatisation of enterprises with a dominant ownership*

**- Барање доказ за платени даноци и придонеси при упис на трговец поединец во трговскиот регистар**

*- Requesting evidence for paid taxes and contributions when entering an individual tradesman in the trade registry*

**- Самостојни регистрациони агенти; стручен испит на овластените лица**

*- Autonomous registration agents; professional examination of authorised persons*



- **Ретроактивна примена на закон**  
- *Retroactive application of the law*
  
- **Надоместок за топлинска енергија за корисници кои се исклучени од енергетскиот систем**  
- *Fee for heating energy for users that are disconnected from the energy system*
  
- **Забрана на купување и продавање на алкохолни пијалоци**  
- *Prohibition to purchase and sell alcoholic beverages*
  
- **Плаќање на јавни давачки како услов за основање на трговско друштво**  
- *Payment of public fees as a condition to found a trade company*
  
- **Претходно плаќање на надоместок на трошоци за упис во Централниот регистар**  
- *Advance payment of fee for expenses for an entry into the Central Registry*
  
- **Барање доказ за неосудуваност на независните правни лица за вршење на технички прегледи и периодични испитувања**  
- *Requesting evidence for non-conviction of independent legal entities for performing technical examinations and periodical examinations*
  
- **Пријавување на побарувања во стечајната постапка**  
- *Reporting claims in the bankruptcy procedure*
  
- **Забрана на продажба на алкохолни пијалоци**  
- *Prohibition to sell alcoholic beverages*
  
- **Преземање на акционерско друштво**  
- *Takeover of shareholder's company*
  
- **Регулаторна комисија за енергетика; Договори за продажба на електрична енергија; Странски вложувач во енергетскиот сектор; Донесување на законот по итна постапка**  
- *Regulatory Commission for Energy Supply; Contracts for Sales of Electricity; Foreign investor in the energy sector; Adoption of the law in an urgent procedure*
  
- **Упатувачка норма за друг закон**  
- *Reference norm for another law*
  
- **Ограничување на правото за добивање лиценца за стечаен управник; Разрешување на стечаен управник; трошоци во постапката и награда и надоместок на стечајниот управник**

- *Restiction of the right to obtain a licence for a bankruptcy manager; Discharge of a bankruptcy manager; costs in the procedure and a reward and remuneration of the bankruptcy manager*

**- Плаќање на придонеси како услов за стекнување лиценца за стечаен управник; Изјава од стечајниот управник дека нема ограничување за вршење оваа дејност; Одземање лиценца од стечајниот управник поради непредавање на должноста; Определување на дисциплински повреди од страна на Комората**

*- Payment of contributions as a condition to acquire a licence for a bankruptcy manager; Statement from the bankruptcy manager that he/she does not have a restriction for the performance of this activity; Taking away a licence from the bankruptcy manager owing to a failure to hand over the duty; Establishment of disciplinary violations by the Chamber*

**- Закон за тутун и тутунски производи**

*- Law on tobacco and tobacco products*

**- Правилник за формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверение за работа и уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз, донесен од директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство**

*- Rulebook for the form, content, records and manner of issuing, extending, renewing and changing a certificate for work and a certificate for meeting security conditions for performing public air transportation, adopted by the Director of the Agency for Civil Air Traffic*

**- Услови за вршење на воздушен превоз за сопствени потреби**

*- Conditions for doing air transportation for personal needs*

**- Ретроактивна примена на Законот за едношалтерски систем**

*- Retroactive application of the Law on One-Stop-Shop System*

**- Тарифен систем за продажба на електрична енергија и Услови за снабдување со електрична енергија**

*- Tariff System for Sale of Electricity and Conditions for Electricity Supply*

**- Надомест за работа на Стручниот совет на Централниот регистар**

*- Remuneration for work of the Professional Council of the Central registry*

**- Закон за концесии и други видови на јавно приватно партнерство**

*- Law on Concessions and Other Types of Public-Private Partnership*

**- Закон за трговските друштва**

- *Law on Trade Companies*

**- Право на управен спор предвидено во Законот за концесии и други видови на јавно и приватно партнерство**

- *Right to an administrative dispute envisaged in the Law on Concessions and other types of public and private partnership*

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за енергетика**

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Energy*

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

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

**- нема предмети во оваа област**

- *there are no cases in this area*

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

*6. Organisation and work of the bodies of state power*

**- Уредување на правата и должностите на пратениците со Деловник**

- *Regulation of the rights and duties of representatives with a Book of Procedures*

**- Престанок на функцијата јавен обвинител, односно судија**

- *Termination of the office of a public prosecutor, that is, judge*

**- Исправка од страна на Законодавно-правната комисија со која суштински се менува законскиот текст**

- *Correction by the Legislative-Legal Commission which changes the legal text essentially*

**- Нотарите како повереници на судот во постапката за расправање на оставината; запирање на постапка**

- *Notaries as representatives of the court in the procedure for settling inheritance; interruption of the procedure*

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

- *Restriction of the right to perform the attorneyship owing to a conviction for a criminal offence*

- **Изменување и дополнување на одредба која не е повеќе во правниот поредок; надоместок на нотарите во паушален износ**

- *Changing and supplementing a provision that is no longer in the legal order; remuneration of the notaries in a lump sum*

- **Задолжителен притвор по изрекување на пресуда**

- *Compulsory detention following the pronouncement of a judgment*

- **Издвоено мислење на судијата Лилјана Ингилизова Ристова**

- *Separate opinion of judge Liljana Ingilizova Ristova*

- **Постапување по претставки и предлози со навредлива содржина**

- *Acting upon petition requests and proposals with offensive content*

- **Услови за избор на јавен обвинител; неспојливост на функцијата јавен обвинител со вршење на други функции**

- *Conditions for the election of a public prosecutor; incompatibility of the office of a public prosecutor with the performance of other functions*

- **Услови за избор на судии и избор на претседател на суд; Право на судиите на здружување**

- *Conditions for the election of judges and the election of a president of a court; Right of the judges to association*

- **Дејствие како управен акт; право на жалба во управната постапка**

- *Action as an administrative act; right to an appeal in the administrative procedure*

- **Решавање по слободна оцена во управна постапка**

- *Decision-making upon free judgment in an administrative procedure*

- **Штрајк во судовите; јубилејна награда**

- *Strike in the courts; jubilee reward*

- **Штрајк во судовите**

- *Strike in courts*

- **Судење во отсуство**

- *Trial in absentia*

**- Казнување на адвокатите поради злоупотреба на процесните права во парничната постапка**

- *Punishment of lawyers owing to a misuse of the process rights in the civil proceedings*

**- Кривично дело злоупотреба на службената положба и овластување (член 353 од Кривичниот законик)**

- *Criminal offence of misuse of official position and authorisation (Article 353 of the Criminal Code)*

**- Член 53 став 2 и делот: „и други органи“ од членот 64 од Законот за управните спорови**

- *Article 53 paragraph 2 and the part: “and other bodies” of Article 64 of the Law on Administrative Disputes*

**- Право на жалба во постапката за управни спорови**

- *Right to an appeal in the administrative disputes proceedings*

**- Право на жалба во постапката за управни спорови**

- *Right to an appeal in the administrative disputes proceedings*

**- Упис на адвокатското друштво во Именикот на адвокати и стекнување на својство на правно лице**

- *Registration of the law practice company in the Directory of Lawyers and acquisition of the capacity of a legal entity*

**- Привремено одалечување на нотар од вршењето на службата**

- *Temporary removal of a notary from the performance of the service*

**- Услови за вршење на нотарската професија**

- *Conditions for the performance of the notary profession*

**- Постапка по претставки и предлози / ретроактивно дејство на подзаконски акт**

- *Procedure upon petition requests and proposals / retroactive effect of a sub-legal act*

**- Престанок на судиска функција поради осуда за кривично дело**

- *Termination of an office of a judge owing to a conviction for a criminal offence*

**- Донесување закон по итна постапка; мирување на адвокатска дејност; коморски уписен влог**

- *Adoption of a law in an urgent procedure; rest of attorneyship; chamber registration deposit*

- **Органи на Адвокатската комора**  
- *Organs of the Bar*
- **Утврдување на вредност на бодот за платите на судските службеници и судската полиција (поведување)**  
- *Determination of the value of the point for the salaries of court employees and court police*
- **Решение за запирање поради темпорален карактер на прописот**  
- *Resolution for suspension owing to a temporary character of the regulation*
- **Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**  
- *Separate opinion of judge Igor Spirovski*
- **Одлагање на извршувањето на одлуката за плаќање на глобата во прекршочната постапка поради поведен управен спор**  
- *Delay of the execution of the decision on the payment of the fine in the minor offence procedure owing to an initiated administrative dispute*
- **Право на апанажа на судиите**  
- *Right to appanage of judges*
- **Право на жалба против одлуката на Управниот суд**  
- *Right to an appeal against the decision of the Administrative Court*
- **Престанок на мандатот на јавниот обвинител**  
- *Termination of the term of office of the public prosecutor*
- **Вреднување на степенот на образование на судските службеници**  
- *Evaluation of the level of education of court employees*
- **Вреднување на степенот на образование на судските службеници**  
- *Evaluation of the level of education of court employees*
- **Деловник на Собранието на Република Македонија**  
- *Book of Procedures of the Assembly of the Republic of Macedonia*
- **Право на пензија на претседателот на Републиката по престанокот на функцијата**  
- *Right to a pension of the president of the Republic following the termination of his/her office*

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

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

### **- Означување на листа на кандидати од група избирачи**

*- Designation of a candidates list by a group of electors*

### **- Членство во здружение на тутунопроизводители**

*- Membership in an association of tobacco producers*

### **- Имот на здружението по неговиот престанок**

*- Property of the association following its termination*

### **- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

*- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

## **8. Верски права и слободи**

*8. Religious rights and freedoms*

### **- нема предмети во оваа област**

*- there are no cases in this field*

## **9. Права на странците**

*9. Rights of foreigners*

### **- Неосудуваноста како услов за стекнување на државјанство на Република Македонија со природување**

*- Non-conviction as a condition to acquire citizenship of the Republic of Macedonia with naturalisation*

## **10. Имотно-правни односи (сопственост, наследување, авторски права и индустриска сопственост и др.)**

*10. Property-legal relations (ownership, inheritance, copyrights and industrial property, etc.)*

### **- Експропријација за приватни потреби**

*- Expropriation for private needs*

### **- Надоместок за користење на авторски музички дела**

*- Remuneration for the use of copyrighted music pieces*

- **Права на фонограмските продуценти и изведувачи**  
- *Rights of phonogrammic producers and performers*
  
- **Овластување на Директорот на Агенцијата за катастар на наедвижности да издава упатства за спроведување на Законот за катастар на недвижности**  
- *Authorisation of the Director of the Agency for Cadastre of Immovable Property to issue directions for the implementation of the Law on Cadastre of Immovable Property*
  
- **Правилник за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци**  
- *Rulebook about the protection of copyrights and distribution of copyright fees*
  
- **Експропријација на објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија и природен гас**  
- *Expropriation of facilities, plants, and lines for the distribution of electricity and natural gas*
  
- **Издвоено мислење на судијата Лилјана Ингилизова-Ристова**  
- *Separate opinion of judge Liljana Ingilizova Ristova*
  
- **Постапка пред Агенцијата за катастар на недвижностите**  
- *Procedure before the Agency for Cadastre of Immovable Property*
  
- **Стекнување на сопственост со одржувачка (*usucapio*)**  
- *Acquiring ownership with uninterrupted possession (*usucapio*)*
  
- **Резервен фонд на стамбена зграда; Престанок на функцијата член на Регулаторната комисија за домување поради осуда за кривично дело**  
- *Reserve fund of a housing building; termination of the office of a member of the Regulatory Commission for Housing owing to a conviction for a criminal offence*
  
- **Експропријација на систем за пренос на електрична енергија и гас**  
- *Expropriation of an electricity and gas distribution system*
  
- **Издвоено мислење на судијата Наташа Габер Дамјановска**  
- *Separate opinion of judge Natasa Gaber Damjanovska*

## **11. Урбанизам и градежништво**

*11. Urban planning and construction*



- **Надоместок за уредување на градежно земјиште**  
- *Remuneration for arranging 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 на детален урбанистички план за Централно градско подрачје на град Скопје „Мал Ринг“ дел од Блок 1, Блок 6 и Блок 7 - Општина Центар - Скопје, број 07-1768/4 од 9 јули 2008 година, донесена од Советот на општина Центар**  
- *Procedure for adoption of a detailed urban plan for the Central City Area of the City of Skopje “Mal Ring” part of Block 1, Block 6 and Block 7 – Centar Municipality – Skopje, no.07-1768/4 of 9 July 2008, adopted by the Council of Centar Municipality*
  
- **Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**  
- *Separate opinion of judge Igor Spirovski*
  
- **Постапка за донесување на Одлуката за усвојување на Генерален урбанистички план на град Гостивар, бр.07-2625/1, донесена од Советот на општина Гостивар**  
- *Procedure for the taking of the Decision on Adopting a General Urban Plan of the city of Gostivar, no.07-2625/1, taken by the Council of Gostivar Municipality*
  
- **Одлука за донесување на Детален урбанистички план „Стакларница“ Општина Кисела Вода Скопје, бр. 07-5990/5 од 5 јуни 2008 година донесена од Советот на Општина Кисела Вода**  
- *Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan “Staklarnica” Kisela Voda Municipality – Skopje, no. 07-5990/5 of 5 June 2008, adopted by the Council of Kisela Voda Municipality*
  
- **Приватизација и закуп на градежно земјиште**  
- *Privatisation and rent of construction land*
  
- **Постапка за донесување на детален урбанистички план *vis-a-vis* постапката за денационализација**  
- *Procedure for adopting a detailed urban plan vis-à-vis the denationalisation procedure*
  
- **Бесправно изградени градби**  
- *Illegally constructed buildings*

- **Данок на промет на земјиште**  
- *Sales tax on land*
  
- **Приватизација на градежно земјиште**  
- *Privatisation of construction land*
  
- **Лиценци за вршење на дејности во сферата на градењето**  
- *Licences for carrying out activities in the construction field*
  
- **Закон за изменување и дополнување на Законот за градење**  
- *Law on Changing and Supplementing the Law on Construction*
  
- **Постапка за донесување на Детален урбанистички план**  
- *Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan*
  
- **Ослободување од надомест за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост**  
- *Exemption from compensation for privatisation of state-owned construction land*
  
- **Преоден режим за започнатите постапки за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост**  
- *Transitional regime for initiated procedures for privatisation of state-owned construction land*
  
- **Барање за одобрение за градба**  
- *Request for building permit*
  
- **Постапка за донесување на Детален урбанистички план за дел од Урбаната единица „Благој Стефковски Гојчо“ Урбан блок 44, плански опфат помеѓу улиците „Миле Кипра“, „Љупчо Арсов“, „Иго Тричковик“ и „Кирил и Методиј“ - општина Куманово, број 07-11242/17 од 7 ноември 2008 година**  
- *Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan for part of the urban Unit “Blagoj Stefkovski Gojco” urban block 44, plan range between the streets “Mile Kipra”, “Ljupco Arsov”, “Igo Trickovik” and “Kiril and Metodij” – Kumanovo Municipality, no.07-11242/17 of 7 November 2008*
  
- **Постапка за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ „Бајрам Шабани“, Плански опфат помеѓу Ул. III МУБ Ул. „Народна Револуција и Ул. „Ѓуро Ѓаковиќ“ - бр.07-1581/21 од 18 февруари 2009 година, донесена од Советот на општина Куманово**  
- *Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan for part of UE “Bajram Sabani”, plan range between the streets “III MUB”, “Nardna Revolucija” and*

*“Guro Gakovik” – no.07-1581/21 of 18 February 2009, adopted by the Council of Kumanovo Municipality*

**- Поделена надлежност помеѓу државата и локалната самоуправа во сферата на просторното планирање и градењето**

*- Divided competence between the state and local self-government in the field of spatial planning and construction*

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план за УАЕ број 9, кварт 2, опфат 1, 2, 9, 10 и 11 во Прилеп, број 07-285/28 од 28 јануари 2009 година, донесена од Советот на општина Прилеп**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan for UAE number 9, quarter 2, range 1, 2, 9, 10 and 11 in Prilep, no.07-285/28 of 28 January 2009, adopted by the Council of Prilep Municipality*

**- Мислење на градот Скопје во постапката за донесување на урбанистички план**

*- Opinion of the City of Skopje in the procedure for the adoption of an urban plan*

**- Надоместок за уредување на градежното земјиште**

*- Compensation for arrangement of the construction land*

**- Исправка на закон – Закон за изменување и дополнување на Законот за градење**

*- Correction of a law – Law on Changing and Supplementing the Law on Construction*

## **12. Сообраќај и врски**

*12. Transportation and communications*

**- Старост на возила како услов за вршење на дејноста обука на кандидати за возачи**

*- Age of vehicles as a condition to perform the activity of training of candidates for drivers*

**- Електронски комуникации во вонредна и воена состојба**

*- Electronic communications in a state of emergency or war*

**- Штрајк на давателите и операторите на универзални услуги**

*- Strike of providers and operators of universal services*

**- Судска заштита против одлуките на Директорот на Агенцијата за електронски комуникации**

- *Court protection against the decisions of the Director of the Agency for Electronic Communications*

- **Лиценци за превоз во патниот сообраќај – повратно дејство на законот**

- *Licences for transportation in road traffic – retroactive effect of the law*

- **Посебен режим за пловидба на скутери во Охридското, Преспанското и Дојранското езеро**

- *Special regime for the navigation of motor scooters in Ohrid, Prespa and Dojran Lakes*

- **Утврдување на надлежности на Царинската управа со Законот за превоз во патниот сообраќај**

- *Determination of competences of the Customs Administration by the Law on Transportation in Road Traffic*

- **Агенција за пошти**

- *Agency for Post Offices*

- **Исклучување од распределба на ЦЕМТ дозволи**

- *Exclusion from award of CEMT permits*

### **13. Животна средина**

*13. The environment*

- **Забрана на сечење на дрва на улиците**

- *Prohibition to cut down trees on the streets*

- **Забрана на пушење во јавни простории**

- *Prohibition to smoke in public premises*

- **Важење на подзаконски акт**

- *Validity of a sub-legal act*

- **Одобрение за сеча во приватна шума и обележување на границите на приватна шума**

- *Permit for cutting in private woods and marking the boundaries of the private woods*

- **Правни последици од осуда предвидени во Законот за управување со отпад**

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Waste Management*

- **Правна последица од осуда предвидена во Законот за животната средина**

- *Legal consequence from a conviction envisaged in the Law on the Environment*

#### **14. Работни односи**

##### *14. Working relations*

- **Договор за вработување на определено време; работа во недела и ноќна работа; траење на годишниот одмор**

- *Employment contract to a definite time; work on Sunday and at night; length of annual leave*

- **Парично обештетување наместо годишен одмор**

- *Pecuniary compensation instead of annual leave*

- **Постапка за селекција и вработување на приправници**

- *Procedure for selection and employment of trainees*

- **Критериуми за утврдување на висината на плата**

- *Criteria for determination of the amount of the salary*

- **Одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата**

- *Deduction of the remuneration for transportation from the gross salary*

- **Издвоено мислење на претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски**

- *Separate opinion of the President of the Court Dr Trendafil Ivanovski*

- **Издвоено мислење на судијата Вера Маркова**

- *Separate opinion of judge Vera Markova*

- **Утврдување на репрезентативност на синдикатот за склучување на колективен договор**

- *Establishment of representativeness of the union for concluding a collective agreement*

- **Обезбедување исхрана и превоз на работниците на трошок на работодавачот**

- *Provision of food and transportation of the workers at the expense of the employer*

- **Безбедност и здравје при работа**

- *Safety and health at work*

**- Интерен конкурс за унапредување и распоредување на работни места**

- *Internal announcement for promotion and assignment to jobs*

**- Колективен договор за социјална заштита**

- *Collective agreement for social security*

**15. Пензиско и инвалидско осигурување**

*15. Pension and disability insurance*

**- Престанок на важење на старата регулатива**

- *Termination of validity of the old regulation*

**- Повратно дејство на законот; барање доказ за неосудуваност при давањето дозвола за основање на друштво за управување со пензиски фондови**

- *Retroactive effect of the law; request for evidence for non-conviction in awarding a licence for foundation of a company for pension funds management*

**- Паричен надоместок по основ на намалена работна способност кој се трансформира во инвалидска пензија**

- *Pecuniary remuneration on grounds of decreased working ability which is transformed into disability pension*

**- Усогласување на пензиите - Запирање на постапката поради престанок на важење на прописот**

- *Harmonisation of pensions - Suspension of the procedure owing to termination of validity of the regulation*

**- Солидарен фонд на дете корисник на семејна пензија**

- *Solidary fund of a child user of family pension*

**- Право на пензиско и инвалидско осигурување на невработено лице корисник на паричен надоместок**

- *Right to pension and disability insurance of an unemployed person user of a pecuniary remuneration*

**- Запирање на исплата на пензија**

- *Suspension of payment of pension*

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

- *Separate opinion of judge Igor Spirovski*

**- Солидарен фонд на пензионерите**

- *Solidary fund of pensioners*

**- Пензионирање на овластените службени лица во министерството за внатрешни работи**

- *Retirement of authorised officials in the Ministry of Internal Affairs*

**- Промена на режим на утврдување на пензиската основица**

- *Change of a regime for the determination of the pension base*

## **16. Социјална и здравствена заштита**

*16. Social and health care*

**- Обврска за известување на Управата за јавни приходи за пропустот на работодавецот да плати придонеси од задолжително социјално осигурување**

- *Obligation to notify the Public Revenues Administration for the failure of the employer to pay the compulsory social insurance contributions*

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

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

**- Статусни промени на Јавната здравствена установа – Универзитетски клинички центар – Скопје**

- *Status changes of the Public Health Institution – University Clinical Centre - Skopje*

**- Редовно плаќање на надоместоците за здравствено осигурување како услов за склучување на договор на установата со Фондот**

- *Regular payment of the contributions for health insurance as a condition for the institution to conclude a contract with the Fund*

**- Плаќање на здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување**

- *Payment of health services not included in the compulsory health insurance*

**- Плаќање на придонесот како критериум за склучување на договорот на здравствената установа со Фондот за здравствено осигурување**

- *Payment of the contribution as a criterion for the health institution to conclude the contract with the Health Insurance Fund*

**- Упатување во здравствена установа за лабораториски испитувања**

- *Referral to a health institution for laboratory tests*

- **Следење на здравствената состојба на вработените и задолжителни здравствени прегледи за вработените**  
- *Following the health condition of the employees and compulsory medical checkup for employees*
- **Основица за придонесите за задолжително социјално осигурување**  
- *Base for the compulsory social insurance contributions*
- **Здравствени прегледи кај лекар кој не му е избран на осигуреникот**  
- *Medical checkups with a physician other than the insuree's chosen physician*

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

### *17. Matrimonial and family relations*

- **Родителски додаток**  
- *Parental allowance*

### **Поведување, Одлука, запирање** **Initiation, Decision, Suspension**

- **Овластување на центарот за социјални работи да ја утврдува висината на надоместокот на трошоците за старателот**  
- *Authorisation of the Centre for Social Works to determine the amount of the costs for the guardian*
- **Терминолошка неусогласеност на одредбите од Законот за семејството**  
- *Discrepancy in terminology in the provisions of the Law on Family*
- **Дефиниција на „потесно семејство“**  
- *Definition of “closer family”*
- **Дефиниција на семејство**  
- *Definition of family*

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

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

- **Трансформација на работничките и народните универзитети во општински установи, односно установи на градот Скопје**



- *Transformation of workers' and people's universities in municipal institutions, that is, institutions of the City of Skopje*

**- Верско образование во основните училишта**

- *Religious education in elementary schools*

**- Преоден режим за наставниците во основното образование**

- *Transitional regime for teachers in elementary education*

**- Одлука за основање на Државен студентски дом во Гостивар**

- *Decision on setting up a State Dormitory in Gostivar*

**- Услови за засновање на работен однос на наставник, стручен соработник и воспитувач**

- *Conditions for becoming employed as a teacher, expert associate, and educator*

**- Употреба на јазиците во името на основно училиште**

- *Use of the languages in the name of the elementary school*

**- Издвоено мислење на судијата Лилјана Ингилизова-Рристова**

- *Separate opinion of judge Liljana Ingilizova Ristova*

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

- *Separate opinion of judge Igor Spirovski*

**- Престанок со работа на основно училиште; Наставници – странски државјани**

- *Termination of work of an elementary school; Teachers – foreign nationals*

**- Упатување на одредба која не е во правниот поредок**

- *Referral to a provision that is not in the legal order*

**- Екстерно проверување на успехот на учениците**

- *External check of the results of the students*

**- Надзор врз работата на високообразовните установи**

- *Supervision over the work of higher educational institutions*

**- Правилник за организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и на начинот на утврдување на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта**

- *Rulebook on the organisation and implementation of the check of the accomplishments of the students, as well as on the manner of establishment of the finalmarks of the student in public secondary schools*

**- Овластување на просветниот инспектор при вршење на надзор врз воспитно-образовните установи**

- *Authorisation of the educational inspector in the performance of the supervision over the educational institutions*

**- Посебни услови за вработување на државните службеници во Бирото за развој на образованието**

- *Special conditions for employment of civil servants in the Education Development Bureau*

**- Прекршочна одговорност за употреба на учебници што не се одобрени од министерот за образование**

- *Minor offence liability for use of schoolbooks that are not approved by the Minister of Education*

**- Автономијата на универзитетот *vis-a-vis* надзорот во работењето на високообразовните установи**

- *Autonomy of the university vis-à-vis the supervision in the work of the higher educational institutions*

**- Образование на деца со посебни образовни потреби**

- *Education of children with special educational needs*

**- Статут на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“**

- *Statute of “Ss.Cyril and Methodius” University*

## **19. Јавно информирање**

*19. Public information*

**- Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер *vis-a-vis* другите посебни закони; Надоместок за материјалните трошоци за дадената информација**

- *Law on Free Access to Information of Public Character*

## **20. Локална самоуправа**

*20. Local Self-Government*

**- Надоместок за седници и надоместок на патни и дневни трошоци на членовите на совет на општина; поништување на**

**одлука што престанала да важи, поради незаконитост во време на нејзиното важење**

- *Remuneration for sessions and remuneration of travel and daily expenses of the members of a council of a municipality; annulment of a decision that has ceased to be valid, owing to illegality at the time of its validity*

**- Посебен надоместок на членовите на работни тела на општината**

- *Special remuneration for the members of working bodies of the municipality*

**- Објавување на општинските прописи**

- *Publication of municipal regulations*

**- Одземање или ограничување на надлежностите на општината**

- *Taking away or restricting the competences of the municipality*

**- Незаконско стекнување на сопственост врз подвижни ствари (мобилни телефони и компјутери) од страна на советниците на општината и градоначалникот по престанок на нивниот мандат**

- *The illegal acquisition of ownership on movable items (mobile telephones and computers) by the councillors of the municipality and the mayor upon termination of their term of office*

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

- *Separate opinion of judge Igor Spirovski*

**- Незаконско давање на трајно користење на компјутери на членовите на Советот на општина Струга**

- *Illegal allowance of computers to the members of the Council of Struga Municipality for permanent use*

**- Надоместок на членовите на Советот на општина Неготино и државните службеници-матичари за учество при склучување на бракови**

- *Remuneration of the members of the Council of Negotino Municipality and of the civil servants-registrars for the participation in concluding marriages*

**- Надоместок на членовите на Советот на општина Неготино за работа на седниците на работните тела на советот**

- *Remuneration of the members of the Council of Negotino Municipality for their work at the sessions of the working bodies of the Council*

**21. Комунални дејности**

21. *Utility activities*

**- Надоместок за јавна чистота; висина и чинење на општокорисна работа**

- *Fee for public hygiene; amount and cost of generally useful work*

**- Цени за собирање и транспортирање на комунален отпад**

- *Fees for collection and transportation of utility waste*

**22. Останато**

*22. Miscellaneous*

**- Закон за државна помош – повратно дејство**

- *Law on State Relief – retroactive effect*

**- Услови за вршење на дејноста спортско обложување**

- *Conditions for the performance of the activity of sports betting*

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за гробишта и погребални услуги**

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Cemetery*

**- Забрана на именување и престанок на јавна функција - директор и заменик директор на Агенцијата за остварување на правата на заедниците поради изречена казна или прекршочна санкција предвидена во Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија;**

- *Prohibition for appointment and termination of a public office – Director and Deputy Director of the Agency for the Exercise of the Rights of the Communities owing to a pronounced penalty or minor offence sanction envisaged in the Law on Promotion and Protection of the Rights of the Members of the Communities Who Are Less than 20% of the Population in the Republic of Macedonia*

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за заштита и спасување**

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Protection and Rescue*

**I. 2. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКАТА**

*I.2. RESOLUTIONS FOR SUSPENSION OF THE PROCEDURE*

**У.бр.155/2008 – види идентификационен број 38**

- Запирање на постапката во случај кога поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба (Закон 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).

- *Suspension of the procedure in case when the initiation of the procedure was based on incorrect facts (Law on Material Security of Unemployed Persons owing to Privatisation of the Enterprises with Dominant Ownership of the State in the period from 2000 to 2004, “Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.87/2008).*

**У.бр.33/2008 - види идентификационен број 167**

- Запирање на постапката поради престанок на важење на прописот (Одлука 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).

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the regulation (Decision on determining a higher level of harmonisation of the pensions in the Republic of Macedonia for 2008, taken by the Government of the Republic of Macedonia (“Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.16/2008).*

**У.бр.160/2008 - види идентификационен број 184**

- Запирање на постапката поради погрешно утврдена фактичка состојба во времето на поведувањето постапка

- *Suspension of the procedure owing to an incorrectly established facts at the time the procedure was initiated*

**У.бр.53/2009 - види идентификационен број 91**

- Запирање поради темпорален карактер на прописот

- *Suspension owing to temporary character of the regulation*

**У.бр.67/2009 - види идентификационен број 57**

- Запирање поради погрешно утврдена фактичка и правна состојба во времето на поведувањето постапка

- *Suspension owing to incorrectly established facts and legal situation at the time the procedure was initiated*

### I. 3. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

#### I.3. RESOLUTIONS FOR DISMISSING INITIATIVES

##### 1. Ненадлежност

###### 1. Incompetence

- **Одлука за основање на Водостопанство „Кумановско-Липковско Поле“ - Куманово број 19-1687/1 од 15 април 2008 година, донесена од Владата на Република Македонија**

- *Decision on establishing the Water Supply Kumanovo-Lipkovo Pole” – Kumanovo, number 19-1687/1 of 15 April 2008, taken by the Government of the Republic of Macedonia*

- **Одлука за изградба на регионална депонија бр.07-307/2, донесена од Советот на општина Центар Жупа на 23 јуни 2006 година.**

- *Decision on building a regional waste disposal site no.07-307/2, taken by the Council of Centar Zupa Municipality on 23 June 2006*

- **Член 1 од Законот за вработување на инвалидните лица**

- *Article 1 of the Law on Employment of Disabled Persons*

- **Одлука за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на КУД „Никола Јонков Вапцаров“ број 07-8868/22 од 15.12.2008 година донесена од Советот на општина Аеродром и објавена во „Службен гласник на општина Аеродром“ бр.16/2008 од 15 декември 2008 година.**

- *Decision on confirming the Decision on awarding funds from the Budget of Aerodrom Municipality for 2008 to “Nikola Jonkov Vapcarov” KUD number 07-8868/22 of 15.12.2008 taken by the Council of Aerodrom Municipality and published in the “Official Journal of Aerodrom Municipality” no.16/2008 of 15 December 2008*

- **Член 1 став 1 од Условите за осигурување од автомобилска одговорност, донесени од Управниот одбор на Акционерското друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ - Скопје, со Одлука број 0202-1082/3 од 25 април 2006 година, а изменети со Одлука број 0202-1159/1 од 9 мај 2006 година**

- *Article 1 paragaph 1 of the Conditions for Insurance against Car Liability, adopted by the Board of Directors of the shareholder’s insurance and reinsurance company “QBE Macedonia” – Skopje, with the Decision number 0202-1082/3 of 25 April 2006, and changed with the Decision number 0202-1159/1 of 9 May 2006*

**- Заклучок за потврдување на Заклучокот за давање поддршка на самостојниот синдикат на вработените од локалната самоуправа на РМ – „Синдикална организација на општина Аеродром“ бр. 07-8868/18 од 15.12.2008 година**

*- Conclusion for confirmation of the Conclusion for providing support to the autonomous union of the employees in the local self-government of RM – “Union organisation of Aerodrom Municipality” no.07-8868/18 of 15.12.2008*

**- Одлука за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на здружението „Мичуринска средба“ број 07-8868/20 од 15.12.2008 година донесена од Советот на општина Аеродром**

*- Decision on confirming the Decision on awarding funds from the Budget of Aerodrom Municipality for 2008 to the association “Micurinska sredba” (Micurin Meeting) number 07-8868/20 of 15.12.2008 adopted by the Council of Aerodrom Municipality*

**- Мрежни правила за дистрибуција на електрична енергија донесени од Управниот одбор на ЕВН „Електростопанство на Македонија“ Акционерско друштво на 7 јули 2008 година**

*- Networking rules for distribution of electricity adopted by the Board of Directors of EVN “Elektrostopanstvo na Makedonija” (Electricity Company of Macedonia) shareholder’s company on 7 July 2008*

**- Заклучок бр. 07-2227/1 од 8 октомври 2008 година, донесен од Советот на Општина Кочани**

*- Conclusion no.07-2227/1 of 8 October 2008, adopted by the Council of Kocani Municipality*

**- Член 2 точка 3, член 62-а и член 83 ставови 2 до 12 од Законот за градење**

*- Article 2 item 3, Article 62-a and Article 83 paragraphs 2 through 12 of the Law on Construction*

**- Член 43 став 2 од Мрежните правила за пренос на електричната енергија**

*- Article 43 paragraph 2 of the Networking rules for distribution of electricity*

**- Решение Уп.број 1203/дн број 112 од 19 октомври 2007 година, донесено од Државниот завод за геодетски работи, Одделение / Сектор за премер и катастар – Струмица.**

*- Resolution Up.no.1203/dn number 112 of 19 October 2007, passed by the State Bureau for Geodesic Affairs, Division/Sector for Survey and Cadastre - Strumica*

**- Член 47 став 1 и член 172 став 4 алинеја 2 од Законот за основното образование**

*- Article 47 paragraph 1 and Article 172 paragraph 4 line 2 of the Law on Elementary Education*

**- Правилник за димензиите, вкупните маси и осното оптоварување на возилата и за основните услови кои мораат да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата, и Упатство за примена на Законот за превоз во патниот сообраќај бр.07-12739/1 од 30 декември 2004 година, донесено од Директорот на Царинската управа при Министерството за финансии.**

*- Rulebook for the dimensions, total masses and shaft load of vehicles and for the basic conditions that the devices and the equipment of the vehicles in road traffic must meet, and Instruction for the implementation of the Law on Transportation in Road Traffic no.07-12739/1 of 30 December 2004, adopted by the Director of the Customs Administration at the Ministry of Finance.*

**- Решение бр.3467/1 од 26 јануари 2007 година за формирање на Комисија за одлучување по барањата за денационализација поднесени од старешините на верските објекти на верските заедници во Република Македонија, донесено од министерот за финансии**

*- Resolution no.3467/1 of 26 January 2007 for the setup of a Commission for Decision-Making on Requests for Denationalisation submitted by the heads of the religious facilities of the religious communities in the Republic of Macedonia, passed by the Minister of Finance*

**- Целината на Законот за инвалидските организации**

*- The entire Law on Organisations of the Disabled*

**- Одлука за избор на најповолна понуда за концесија со водоводната и канализационата мрежа во Кратово, број 07-1769, донесена на седницата на Советот на Општина Кратово на ден 29.09.2008 година**

*- Decision on the selection of the most favourable bid for concession with the water supply and sewerage network in Kratovo, number 07-1769, taken at the session of the Council of Kratovo Municipality on 29.09.2008*

**- Одлука за распишување на јавен тендер за доделување на одобрение за користење на радиофреквенции за обезбедување на радиокомуникациска услуга-пренос на дигитални телевизиски услуги преку јавна комуникациска мрежа (DVB-T), број 11-233/1 од 5 декември 2008 година**



- *Decision on announcing a public tender for awarding approval for the use of radio frequencies for providing radiotelecommunications service – broadcast of digital television services through public communications network (DVD-T), number 11-233/1 of 5 December 2008*

**- Одлука за ослободување од плаќање надоместок за уредување на градежно земјиште, број 07-3333/19 од 29.12.2008 година, донесена од страна на Советот на Општина Центар-Скопје**

- *Decision on exemption from payment of a fee for arrangement of construction land, number 07-3333/19 of 29.12.2008, taken by the Council of Centar Municipality - Skopje*

**- Одлука за измена и дополнување на Деталниот урбанистички план за М.З. “Мирче Ацев” (38), донесена од Советот на Општина Ѓорче Петров, број 07-733/3 од 10.07.2001 година**

- *Decision on changing and supplementing the Detailed Urban Plan for the neighbourhood community “Mirce Acev” (38), taken by the Council of Gorce Petrov Municipality, number 07-733/3 of 10.07.2001*

**- Одлука за користење на правото на плата-апанажа, број 07-347/2 од 16 март 2009 година донесена од Советот на општина Врпчиште**

- *Decision on the use of the right to a salary- appanage, number 07-347/2 of 16 March 2009, taken by the Council of Vrapciste Municipality*

**- Член 58 став 2 во делот: „доколку со одредбите на овој закон поинаку не е определено“ и членот 68 став 2 од Законот за здруженијата на граѓани и фондациите**

- *Article 58 paragraph 2 in the part: “unless otherwise defined by the provisions of this Law” and Article 68 paragraph 2 of the Law on Association of Citizens and Foundations*

**- Одлука за подигање спомен обележје на Крсте Петков Мисирков, бр. 07-987/5 од 16.05.2007 година; Одлука за подигање спомен обележје на македонскиот ајдутски арамбаџа Карпош, бр. 07-987/7 од 16.05.2007 година; Одлука за подигање спомен обележје на Никола Карев, бр. 07-2574/2 од 18.12.2007 година; Одлука за подигање спомен обележје на Гоце Делчев и Даме Груев, бр. 07-2574/4 од 18.12.2007 година; Одлука за подигање спомен обележје на загинати припадници на МВР, бр. 07-2575/2 од 20.12.2007; Одлука за подигање спомен обележје на Цар Самоил, бр. 07-648/4 од 14.03.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Методија Андонов Ченто, бр. 07-648/6 од 14.03.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Гемиџиите, бр. 07-1681/9 од 27.06.2008 година; Одлука за подигање спомен**

обележје на македонскиот ајдутски водач Карпош, бр. 07-1681/11 од 27.06.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Царот Јустинијан I, бр. 07-1768/6 од 09.07.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје – скулптура на Воин, бр. 07-1768/8 од 09.07.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје – скулптура на Св. Кирил и Методиј, бр. 07-2162/20 од 29.08.2008 година, Одлука за подигање спомен обележје – скулптура на Св. Климент и Наум Охридски, бр. 07-2162/22 од 29.08.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Македонските бранители, бр. 07-2162/24 од 29.08.2008, Одлука за подигање спомен обележје на Паднатите херои за Македонија, бр. 07-2766/5 од 06.11.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на основачите на Македонската Революционерна Организација, бр. 07-2766/7 од 06.11.2008 година, Одлука за подигање спомен обележје на Првото заседание на АСНОМ, бр. 07-2766/9 од 06.11.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Тарас Шевченко, бр. 07-2766/11 од 06.11.2008 година; Одлука за отпочнување постапка за подигање споменик на Александар Македонски на Плоштад Македонија, бр. 07-2450/2 од 30.11.2006 година

- *Decision on erecting a commemorative memorial of Krste Petkov Misirkov, no.07-987/5 of 16.05.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of the Macedonian aiduk karambasha Karpos, no.07-987/7 of 16.05.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of Nikola Karev, no.07- 2574/2 of 18.12.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of Goce Delcev and Dame Gruev, no.07- 2574/4 of 18.12.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of the fallen MOI members, no.07- 2575/2 of 20.12.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of Tzar Samuil, no.07- 648/4 of 14.03.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of Metodija Andonov Cento, no.07- 648/6 of 14.03.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the Gemidzhii, no.07- 1681/9 of 27.06.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the Macedonian aiduk leader Karpos, no.07- 1681/11 of 27.06.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of Tzar Justinianus I, no.07- 1768/6 of 09.07.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of a Warrior, no.07- 1768/8 of 09.07.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of Ss. Cyril and Methodius, no.07- 2162/20 of 29.08.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of Ss. Clemens and Naum of Ohrid, no.07-2162/22 of 29.08.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of the Macedonian defenders, no.07- 2162/24 of 29.08.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the Fallen Heroes for Macedonia, no.07- 2766/5 of 06.11.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the founders of the Macedonian Revolutionary Organisation, no.07- 2766/7 of 06.11.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the First Meeting of ASNOM, no.07- 2766/9 of 06.11.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of Taras Sevchenko, no.07- 2766/11 of 06.11.2008;*

*Decision on initiating a procedure for erecting a memorial of Alexander of Macedon on the Macedonia Square, no.07- 2450/2 of 30.11.2006;*

**- Одлука за формирање на Комисија за мандатни прашања, избори и именувања бр.07-2006/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за финансии и локален економски развој бр.07-2007/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за статут и прописи бр.07-2008/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање Комисија за комунални работи, планирање и уредување на просторот и заштита на животна средина и природа бр.07-2009/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за јавни дејности бр.07-2010/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за процена на штета бр.07-2011/1 од 8 мај 2009 година, и Одлука за формирање на Комисија за јавна безбедност, безбедност на сообраќајот и противпожарна заштита бр.07-2012/1 од 8 мај 2009 година**

*- Decision on setting up a Commission for Mandate Issues, Elections and Appointment no.07-2006/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Finance and Local Economic Development no.07-2007/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Statute and Regulations no.07-2008/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Utility Matters, Spatial Planning and Arrangement and Protection of the Environment and Nature no.07-2009/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Public Activities no.07-2010/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Damage Assessment no.07-2011/1 of 8 May 2009; and Decision on setting up a Commission for Public Safety, Traffic Security and Fire Protection no.07-2012/1 of 8 May 2009*

**а) Оглас за избор на двајца (2) судии на Основниот суд Велес објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/1 од 8 јули 2009 година); б) Оглас за избор на четири (4) судии на Основниот суд Куманово објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/2 од 8 јули 2009 година); в) Оглас за избор на двајца (2) судии на Основниот суд Тетово објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/3 од 8 јули 2009 година); и г) Оглас за избор на еден (1) судија на Основниот суд Гостивар објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/1 од 8 јули 2009 година)**

*a) Announcement for the election of two (2) judges at the Veles Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/1 of 8 July 2009); b) Announcement for the election of four (4) judges at the Kumanovo Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/2 of 8 July 2009); c) Announcement for the election of two (2) judges at the Tetovo Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/3 of 8 July 2009); and d) Announcement for*

*the election of one (1) judge at the Gostivar Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/1 of 8 July 2009);*

**- Одлука за усвојување на финансиски извештај за работа на ЈПКД „Облешево“, бр.0701-1209/1, донесена од Советот на општина Чешиново-Облешево на 7 септември 2009 година**

*- Decision on adopting a financial report for the work of JPKD "Oblesevo", no.0701-1209/1, taken by the Council of Cesinovo-Oblesevo Municipality on 7 September 2009*

**- Решение за одземање од владение градежно неизградено земјиште на Игнатов Дуков Александар, а за изградба односно дооформување на градежна неизградена парцела за изградба на индивидуална станбена зграда, бр.12-2721/1, донесено од Собранието на општина Кавадарци на 26 февруари 1990 година; Решение за доделување на градежно неизградено земјиште во општествена сопственост по основ на конкурс на Душко Дуков бр.15-1694/2, донесено од Одделението за имотно правни работи Кавадарци на 8 декември 1993 година; Договор за купопродажба на недвижен имот бр.02-2160/9, склучен на 6 април 1962 година помеѓу Димо Илов Липтов од Кавадарци како продавач на недвижен имот и Народниот одбор на општина Кавадарци како купувач.**

*- Resolution for taking away unbuilt construction land from possession from Aleksandar Ignatov Dukov, and for construction that is further formation of an unbuilt construction lot for the construction of an individual housing building, no.12-2721/1, passed by the Assembly of Kavadarci Municipality on 26 February 1990; Resolution for awarding socially-owned unbuilt construction land on grounds of a bidding to Dusko Dukov no.15-1694/2, passed by the Division for Property-Legal Affairs Kavadarci on 8 December 1993; Sales Contract for immovable property no.02-2160/9, concluded on 6 April 1962 between Dimo Ilov Liptov from Kavadarci as the seller of immovable property and the People's Board of Kavadarci Municipality as the buyer.*

**- Годишни сметки за финансво работење на Македонската авторска агенција, ДОО Скопје за 2004, 2005, 2006, 2007 и 2008 година.**

*- Annual accounts for financial work of the Macedonian Copyright Agency, DOO Skopje for 2004, 2005, 2006, 2007 and 2008.*

## **2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот**

*2. Acts that have already been once the subject of assessment of the Court*

- **Член 5 ставови 3 и 4 од Законот за даноците на имот и Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот донесена од Владата на Република Македонија**
  - *Article 5 paragraphs 3 and 4 of the Law on Property Taxes and the Methodology for the establishment of the market value of the immovable property adopted by the Government of the Republic of Macedonia*
  
- **Член 11 став 2 од Законот за денационализација**
  - *Article 11 paragraph 2 of the Law on Denationalisation*
  
- **Член 36 став 2 група III од Законот за државните службеници**
  - *Article 36 paragraph 2 group III of the Law on Civil Servants*
  
- **Член 121 став 1 во делот: „ако со закон поинаку не е определено“, и став 3 во делот: „ако со посебен закон поинаку не е определено“ од Законот за сопственост и други стварни права**
  - *Article 121 paragraph 1 in the part: “unless otherwise defined by law”, and paragraph 3 in the part: “unless otherwise defined by a separate law” of the Law on Property and Other Real Rights*
  
- **Одлука за преземање на водоводот од МЗ Љубаништа, број 07-561/25 од 31.03.2006 година, донесена од Советот на Општина Охрид**
  - *Decision on takeover of the water supply system from the neighbourhood community Ljubanista, number 07-561/25 of 31.03.2006, taken by the Council of Ohrid Municipality*
  
- **Членови 38 став 3, 47 став 1, 49 став 1, 52 став 1 од Законот за здравствено осигурување**
  - *Articles 38 paragraph 3, 47 paragraph 1, 49 paragraph 1, 52 paragraph 1 of the Law on Health Insurance*
  
- **Закон за изменување на Законот за празниците на Република Македонија**
  - *Law on Changing the Law on Holidays of the Republic of Macedonia*
  
- **Член 138 став 5 од Законот за банките**
  - *Article 138 paragraph 5 of the Law on Banks*
  
- **Член 137 ставови 3 и 4 од Законот за банките**
  - *Article 137 paragraphs 3 and 4 of the Law on Banks*
  
- **Член 20 став 5 и член 25 став 1 точка 5 од Законот за даноци на имот**

- *Article 20 paragraph 5 and Article 25 paragraph 1 item 5 of the Law on Property Taxes*

**- член 17 став 3 од Законот за здравственото осигурување**

- *Article 17 paragraph 3 of the Law on Health Insurance*

**- Член 34 став 2 од Законот за здравствено осигурување**

- *Article 34 paragraph 3 of the Law on Health Insurance*

**- Член 17 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

- *Article 17 paragraph 1 of the Law on Pension and Disability Insurance*

**- Одлука за донесување на Деталниот урбанистички план на град Кичево за Ложионица - Урбан блок А, Кичево, број 07-2704/5 од 20 јули 2007 година, донесена од Советот на општина Кичево и Меѓусебна согласност на Одлуката со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање**

- *Decision on adopting the Detailed Urban Plan of the city of Kicevo for Lozionica – Urban Block A, Kicevo, number 07-2704/5 of 20 July 2007, taken by the Council of Kicevo Municipality and Mutual Agreement of the Decision with the Rulebook for Standards and Normatives for Urban Planning*

**- Член 35 став 1 точка 6 во делот „и другите учесници“, од Законот за судовите**

- *Article 35 paragraph 1 item 6 in the part: “and other participants” of the Law on Courts*

**- Член 154 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

- *Article 154 paragraph 1 of the Law on Pension and Disability Insurance*

**- Одлука за утврдување повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија за 2008 година, донесена од Владата на Република Македонија.**

- *Decision on determining a higher level of harmonisation of the pensions in the Republic of Macedonia for 2008, taken by the Government of the Republic of Macedonia*

**- Член 46 став 1 точка 1 и член 126 од Законот за судовите**

- *Article 46 paragraph 1 item 1 and Article 126 of the Law on Courts*

### **3. Процесни пречки за одлучување**

*3. Process obstacles for decision-making*

**- Одлука за висината и начинот на наплатата на надоместокот за употреба на автопат или магистрален пат, нивен дел или објект на патот (автопатска такса) бр.19-1206/1 од 6 март 2007 година, донесена од Владата на Република Македонија**

*- Decision on the amount and manner of payment of the fee for the use of highway or main road, their section or facility on the road (paytoll) no.19-1206/1 of 6 March 2007, taken by the Government of the Republic of Macedonia*

**- Колективен договор за средно образование на Република Македонија**

*- Collective agreement for secondary education of the Republic of Macedonia*

**- Упатство за спроведување на мерките за сеча на ретки видови дрвја, на поединечни или група на шумски дрвја на површини надвор од шума, број 02-5461/2 од 21 април 2008 година, донесено од министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Македонија**

*- Instruction for implementation of the measures for cutting down of rare types of trees, of individual or a group of forest trees in areas outside a forest, number 02-5461/2 of 21 April 2008, adopted by the Minister of Agriculture, Forestry and Watter Supply of the Republic of Macedonia*

**- Член 44 став 2 точките 1 и 2 од Законот за даночната постапка**

*- Article 44 paragraph 2 items 1 and 2 of the Law on Tax Procedure*

**- Член 74 став 3 од Законот за класифицирани информации**

*- Article 74 paragraph 3 of the Law on Classified Information*

**- Член 4 став 1 точка 10 и член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување**

*- Article 4 paragraph 1 item 10 and Article 14 paragraph 1 item 4 of the Law on Compulsory Social Insurance Contributions*

**- Член 203 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 203 of the Law on Pension and Disability Insurance*

**- член 14 став 1 точките 3 и 4 и член 15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување**

*- Article 14 paragraph 1 items 3 and 4 and Article 15 of the Law on Compulsory Social Insurance Contributions*

**- Член 184, член 185-е став 1 во делот: „и пресметаната камата“ и став 3 во делот: „и пресметаната камата“ од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

- Article 184, Article 185-g paragraph 1 in the part: “and the calculated interest” of the Law on Pension and Disability Insurance

**- член 17 став 5 од од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

- Article 17 paragraph 5 of the Law on Pension and Disability Insurance

**- Член 146 ставови 2 и 3, член 410-а, член 417-а и член 429-а од Законот за парничната постапка, целината на Законот за извршување и членот 77 став 7 од Законот за извршување**

- Article 146 paragraphs 2 and 3, Article 410-a, Article 417-a and Article 429-a of the Law on Civil Proceedings, the wholeness of the Law on Execution and Article 77 paragraph 7 of the Law on Execution

**- Член 8 ставови 2 и 3, член 34 став 2, член 44 став 1 и член 114 став 1 од Законот за основното образование**

- Article 8 paragraphs 2 and 3, Article 34 paragraph 2, Article 44 paragraph 1 and Article 114 paragraph 1 of the Law on Elementary Education

**- Одлука за донесување Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“, Општина Центар, донесена под бр.07-648/2 од 14 март 2008 година од Советот на општина Центар, опфат меѓу: ул. „Васил Аџиларски“, река Вардар, бул. „Кочо Рацин“ и ул. „Мирче Ацев“**

- Decision on adopting a Detailed Urban Plan “Golem Ring-Juzen del-Istok” (“Big Ring-South Part-East”), Centar Municipality, taken under no.07-648/2 on 14 March 2008 by the Council of Centar Municipality, range between: Vasil Adzilarski St., Vardar River, Koco Racin Blvd. and Mirce Acev St.

**- Член 32, член 33 став 3 и член 50 од Законот за градење**

- Article 32, Article 33 paragraph 3 and Article 50 of the Law on Construction

**- Член 2 во делот: „а ќе се применува и на изготвувањето на годишната сметка за 2007 година“ од Уредбата за дополнување на Уредбата за начинот на пресметување на амортизацијата, односно отписот на вредноста на нематеријалните и материјалните средства и за номенклатурата на средствата за амортизација и годишните амортизациони стапки, донесена од Владата на Република Македонија на 15 јануари 2008 година**

- Article 2 in the part: “and shall apply also to the preparation of the annual account for 2007” of the Bylaw for supplementing the Bylaw for the manner of calculation of amortization, that is the write-off of the value of the non-material and material means and for the nomenclature of the means for amortization and the annual amortization rates, adopted by the Government of the Republic of Macedonai on 15 January 2008



**- Член 10 во делот: „ освен одредбите од членовите 2, 3 и 4 на овој закон, кои ќе се применуваат од 1 септември 2007 година.“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за Царинската управа**

*- Article 10 in the part: “except the provisions of Articles 2, 3 and 4 of this law, which will apply as of 1 September 2007” of the Law on Changing and Supplementing the Law on Customs Administration*

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

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

**- Барање на Зинета Нурковиќ од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кое се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, предизвикана со пресудата РОЖ бр. 1373/08 од 06.11.2008 година на Апелациониот суд Скопје**

*- Request by Zineta Nurkovic from Skopje for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, which refers to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of national belonging, caused by the judgment ROZ no. 1373/08 of 06.11.2008 of the Skopje Court of Appeal*

**- Барање на Зинета Нурковиќ од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, кое се однесува на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност**

*- Request by Zineta Nurkovic from Skopje for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, which refers to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of national belonging*

**- Барање на д-р Агим Вела, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност**

*- Request by Dr Agim Vela, for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution, which refer to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of sex, race, religious, national, social and political belonging*

**- Барање за преиспитување на Пресудата Квп. број 191/2005 од 13 септември 2005 година донесена од Врховниот суд на Република Македонија заради 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 јавното изразување на мислата;**

*- Request to review the Judgment Kvp.number 191/2005 of 13 September 2005 passed by the Supreme Court of the Republic of Macedonia for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, which refer to the freedom of conviction, conscience, thought and public expression of thought;*

**- Барање на Јанко (Давид) Нинов од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминацијата по основ на верска припадност**

*- Request by Janko (David) Ninov from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution, which refer to the freedom of belief and prohibition of discrimination on grounds of religious belonging*

**- Барање на Александар Вељановски од Охрид за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, кое се однесува на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност**

*- Request by Aleksandar Vejlanovski from Ohrid, for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, which refers to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of political belonging*

**- Барање на Олимпијада Мижимаковска од с. Нижеполе - Битола за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот утврдена во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија**

*- Request by Olimpijada Mizimakovska from the village of Nizepole - Bitola for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen defined in Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia*

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

*- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

**- Барање на Рубин Најдоски од Прилеп за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија**

*- Request by Rubin Najdoski from Prilep for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia*

**- Барање на Трајан Димовски од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност определена во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија**

*- Request by Trajan Dimovski from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen referring to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of social belonging defined in Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia*

**- Барање на Благица Монеvsка од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забрана на дискриминација по однос на социјална припадност**

*- Request by Blagica Monevska from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen referring to the prohibition of discrimination on grounds of social belonging*

**- Барање на Софија Куновска од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност**

*- Request by Sofija Kunovska from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen referring to the prohibition of discrimination on grounds of social belonging*

**- Барање на Наташа Ангелеска од Скопје, за заштита на слободите и правата повредени кои се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност**

*- Request by Natasa Angeleska from Skopje for the protection of the violated freedoms and rights referring to the prohibition of discrimination on grounds of social belonging*

**- Барање на Горанчо Гаврилов од Штип за заштита на слободата и правото на јавно изразување**

*- Request by Goranco Gavrilov from Stip for the protection of the freedom and right to public expression*

**- Барање на Марјанчо Ангеловски од Куманово за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кои се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност**

*- Request by Marjanco Angelovski from Kumanovo for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, which refer to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of political belonging*

### **III. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТ** *III. CONFLICT OF COMPETENCE*

**- Негативен судир на надлежност помеѓу Основниот суд Штип и Централниот регистар на Република Македонија за постапување по предлог за определување на привремен управител на друштво**

*- Negative conflict of competence between the Stip Basic Court and the Central Registry of the Republic of Macedonia regarding acting upon a proposal for the appointment of an interim administrator of a company*

## I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

### I. APPRAISAL OF CONSTITUTIONALITY AND LEGALITY

#### I.1. ОДЛУКИ И РЕШЕНИЈА СО КОИ СЕ УКИНУВААТ- ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ, ОДНОСНО СЕ УТВРДУВА ДЕКА НЕМА/ИМА ОСНОВ ЗА ПОВЕДУВАЊЕ ПОСТАПКА

#### I.1. DECISIONS AND RESOLUTIONS REPEALING-ANNULLING CHALLENGED ACTS, THAT IS, FINDING THAT THERE IS/THERE IS NO GROUND TO INITIATE PROCEEDINGS

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

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

### 1.

#### У.бр.71/2009

- Одлука за утврдување на должности во трупа заклучно со бригада и соодветна единица и одредени должности во команда на корпус и во воени установи во кои службата се врши под трупни услови

- *Decision on establishing duties in a troop including a brigade and corresponding unit and certain duties in the command of a corps and in military institutions in which the service is carried out in troop conditions*

- Законот за пензиското и инвалидското осигурување, кој е правен основ за донесување на оспорената одлука, ги пропишува условите за стекнување и остварување на правата од областа на пензиското и инвалидското осигурување на осигурениците од одбраната, како определени категории осигуреници под посебни услови, така што со оспорената одлука, Владата на Република Македонија, во рамките на своите уставни и законски надлежности, врши операционализација на овие законски одредби, а

**Уставниот суд нема надлежност да ја цени меѓусебната усогласеност на Законот за пензиско и инвалидско осигурување и Законот за служба во Армијата на Република Македонија.**

*- The Law on Pension and Disability Insurance, which is a legal ground for the adoption of the challenged decision, prescribes the conditions for gaining and exercising the rights from the field of pension and disability insurance of insurees from the defence, as defined categories of insurees under special conditions, so that with the challenged decision the Government of the Republic of Macedonia, within the frameworks of its constitutional and legal competences, operationalises these legal provisions, and the Constitutional Court does not have competence to appraise the mutual harmonisation of the Law on Pension and Disability Insurance and the Law on Serving in the Army 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 8 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1 во делот „ и во Службата за воено здравство“ и член 2 точка 2 алинеите 7 до 16 од Одлуката за утврдување на должности во трупна заклучно со бригада и соодветна единица и одредени должности во команда на корпус и во воени установи во кои службата се врши под трупни услови, бр. 19-857/1 од 28.02.2009 година, донесена од Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2009).

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 Одлуката означена во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, од содржината на оспорената одлука не се гледало дека истата била донесена по

предлог на министерот за одбрана, како што налагал член 94 став 1 точка 3 под б) од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, со што бил повреден наведениот член.

Освен тоа, оспорениот дел и оспорените алинеи не можеле да се подведат под вршење должности во трупа и под трупни услови, а дека тоа било така произлегувало од член 94 став 1 точка 2 под б) од истиот закон, според кој на осигурениците во Министерството за одбрана и на служба во постојаниот состав на Армијата на Република Македонија стажот на осигурување им се смета со зголемено траење, и тоа: секои 12 месеци ефективно поминати на тие должности се сметаат како 16 месеци стаж на осигурување во вршење работи на радиолошка, биолошка и хемиска заштита во лабораториски и полигонски услови, што ќе ги утврди министерот за одбрана. Според тоа, со оспорениот дел од Одлуката се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 34 и член 51 од Уставот и член 94 став 1 точка 2 под б) и точка 3 под б) од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

При одлучувањето по оваа иницијатива, подносителот предлага Уставниот суд да ја има предвид и одредбата на член 152 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, според кој додатокот на основната плата за вршење трупна служба припаѓа за служба во единици заклучно со бригада и се вреднува во бодови и тоа од 50 до 100 бода, во зависност од должноста, како и фактот дека во Република Македонија поодамна не постоеле команди на корпус, а не постоеле ниту воени установи во кои службата се вршела под трупни услови.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од оспорената одлука, со оваа одлука се утврдуваат должностите во трупа заклучно со бригада и соодветна единица и одредени должности во команда на корпус и во Службата за воено здравство, во кои службата се врши под трупни услови во Министерството за одбрана и во постојаниот состав на Армијата на Република Македонија, за чие вршење секои 12 месеци ефективно поминати на тие должности се сметаат како 15 месеци стаж на осигурување.

Според член 2 точка 2 алинеите 7 до 16 од Одлуката, како должности од член 1 на оваа одлука се утврдуваат:

- работа во лаборатории и одделенија во Службата за воено здравство, надлежностите за кои за дијагностика и лечење се применуваат радиорендгенски и други зрачења штетни по здравјето и работа во Институтот за превентивна медицина и тоа:

- раководител на Одделение за радиологија;
- радиолог во Одделение за радиологија;
- главен радиолошки технолог, воедно ракувач на санитарски материјални средства во Одделение за радиологија;
- радиолошки технолог во Одделение за радиологија;
- радиолошки техничар во Одделение за радиологија;
- физичар во Одделение за медицина на трудот;
- раководител на Одделение за превентивна медицина;
- главен медицински техничар во Одделение за превентивна медицина;
- ракувач на ИнМС и СнМС за институт за превентивна медицина.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е темелна вредноста 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 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со 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 110 алинеите 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 94 став 1 точка 3 под б) од Законот за пензиското и инавалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија" број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/07, 152/2008 и 161/2008) на осигурениците во Министерството за одбрана и на служба во постојниот состав на Армијата на



Република Македонија (војници по договор, помлади офицери и гараѓански лица на служба на армијата) стажот на осигурување им се смета со зголемено траење, и тоа: секои 12 месеци ефективно поминати на тие должности се сметаат како 15 месеци стаж на осигурување за вршење должност во трупа заклучно со бригада и соодветна единица и одредени должности во команда на корпус и во воени установи во кои службата се врши под трупни услови, а кои ги утврдува Владата на Република Македонија по предлог на министерот за одбрана.

Врз наведениот законски основ, Владата на Република Македонија донела Одлука за утврдување на должности во трупа заклучно со бригада и соодветна единица и одредени должности во команда на корпус и во воени установи во кои службата се врши под трупни услови. Со наведената одлука утврдени се должностите во трупа заклучно со бригада и соодветна единица и одредени должности во команди и во Службата за воено здравство, во кои службата се врши под трупни услови во Министерството за одбрана и постојаниот состав на Армијата на Република Македонија, за чие вршење секои 12 месеци ефективно поминати на тие должности се сметаат како 15 месеци стаж на осигурување.

Наводите во иницијативата дека од содржината на Одлуката не се гледало дека Одлуката била донесена по предлог на министерот за одбрана, со што бил повреден член 94 став 1 точка 3 под б) од Законот за пензиското и инавалидското осигурување, Судот ги оцени како неосновани. Имено, видно од мислењето на Владата на Република Македонија доставено до Уставниот суд како одговор на наводите во иницијативата (бр. 19-1603/1 од 05.05.2009 година), министерот за одбрана до Владата на Република Македонија доставил предлог-одлука, која согласно Деловникот за работа на Владата на Република Македонија е разгледувана од надлежните комисији на Владата пред истата да биде донесена, за што кај надлежните служби во Генералниот секретаријат на Владата постојат соодветни записници, заклучоци и одлуки. Оттука, произлегува дека во постапката за донесување на оспорената одлука, постапено е во согласност со законскиот основ за нејзиното донесување, односно, истата е донесена по предлог на министерот за одбрана, што е во согласност со член 94 став 1 точка 3 под б) од Законот за пензиското и инавалидското осигурување, поради што Судот не го постави прашањето за законитоста на постапката за донесување на Одлуката.

Судот, исто така, ги оцени како неосновани и наводите во иницијативата дека оспорените должности од Одлуката не можеле да

се подведат под вршење во трупа и под трупни услови, како што тоа било сторено со Одлуката, затоа што во член 94 став 1 точка 2 под б) од Законот за пензиското и инавалидското осигурување, било утврдено дека на осигурениците во Министерството за одбрана и на служба во постојниот состав на Армијата на Република Македонија (војници по договор, помлади офицери и гараѓански лица на служба на армијата) стажот на осигурување им се смета со зголемено траење, и тоа секои 12 месеци ефективно поминати на тие должности се сметаат како 16 месеци стаж на осигурување за вршење работи на радиолошка, биолошка и хемиска заштита во лабораториски и полигонски услуги, што ќе ги утврди министерот за одбрана. Ова затоа што Законот за пензиското и инавалидското осигурување направил јасна дистинкција кои должности потпаѓаат под режимот на член 94 став 1 точка 2 под б) од Законот за пензиското и инавалидското осигурување, а кои должности потпаѓаат под режимот на член 94 став 1 точка 3 под б) од Законот за пензиското и инавалидското осигурување, при што оставил тоа да биде операционализирано од страна на Министерството за одбрана, односно Владата на Република Македонија, со донесување на соодветни акти, имајќи ја предвид спецификата на формацијата на Армијата на Република Македонија која ја пропишува Претседателот на Републиката како врховен командант на Армијата. Имајќи го предвид наведеното, со оспорените алинеи на наведената одлука Владата, во соработка со Министерството за одбрана, ги конкретизирала должностите кои се вршат под трупни услови и кои поради нивната специфика се разликуваат од должностите на кои се вршат работи во врска со радиолошка, биолошка и хемиска заштита во лабораториски и полигонски услови, определувајќи ги како должности на кои стажот на осигурување им се смета со зголемено траење и тоа за секои 12 месеци ефективно поминати на тие должности да се сметаат како 15 месеци стаж на осигурување.

Уставниот суд оцени дека нема надлежност да преиспитува и оценува каква е формациската структура на Армијата на Република Македонија, поради што нема основ да се впушта во оценка на наводите во иницијативата дали во Армијата на Република Македонија постојат команди на корпус или воени установи во кои службата се врши под трупни услови.

Според член 152 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, 134/2007 и 6/2009), додатокот на основната плата за вршење трупна служба припаѓа за служба во единици заклучно со бригада и се вреднува со бодови и

тоа од 40 до 100 бода, во зависност од должноста. Од наведената одредба произлегува дека со истата, во системот на плати и надоместоци на плати на професионалните војници и воените старешини во служба во постојаниот состав на Армијата на Република Македонија, кој е изграден со овој закон, се утврдува право на додаток на плата на овие лица.

Со член 94 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, кој е правен основ за донесување на оспорената одлука, се пропишуваат условите за стекнување и остварување на правата од областа на пензиското и инвалидското осигурување на осигурениците од одбраната, како определени категории осигуреници под посебни услови.

Оттука, произлегува дека со наведените закони се уредуваат различни права од сферата на социјалното осигурување на професионалните војници, воени старешини и цивилни лица на служба во постојаниот состав на Армијата на Република Македонија, а Уставниот суд нема надлежност да ја цени меѓусебната усогласеност на два закони, на што се упатува во иницијативата.

Тргнувајќи од наведеното, Судот оцени дека со оспорената одлука, Владата на Република Македонија, во рамките на своите уставни и законски надлежности, врши операционализација на законската одредба од член 94 став 1 точка 3 под б) од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, поради што оцени дека со оспорените одредби на Одлуката не се повредуваат членот 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 34 и член 51 од Уставот и член 94 став 1 точка 2 под б) и точка 3 под б) од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.71/2009)

## 2.

У.бр.91/2009

У.бр.113/2009

- **Право на работа на професионалните војници**

- *The right to work of professional soldiers*

- Во постапката по предметот У.бр.251/2007 Судот дал одговор на сите прашања што се покренуваат со предметните иницијативи, а останатите прашања што се покренуваат со нив според својот карактер не би можеле да доведат до утврдување на поинаква фактичка и правна состојба од веќе утврдената и не се од значење за донесување на поинаква одлука. Кога оспорената одредба не може да се гледа одвоено од одредбите за кои Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста, туку во корелација со нив, не постојат основи за изразување на сомнение за несогласност на оспорената одредба со Уставот од причини што се однесувале и на претходно оценуваните одредби.

- *In the procedure regarding case U.no.251/2007, the Court gave an answer to all issues being instigated with the said initiatives, while the other initiatives being instigated with them by their character could not lead to the establishment of different facts and legal situation than the one already established and are not relevant for the adoption of a different decision. When the challenged decision may not be viewed separately from the provisions for which the Constitutional Court has not instigated proceedings for appraising the constitutionality, but in correlation with them, there are no grounds to express a doubt about disagreement of the challenged decision with the Constitution for reasons that also referred to the provisions previously appraised.*

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 седница одржана на 28 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 35 став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2002, 98/2002, 25/2003, 71/2003, 108/2005-пречистен текст, 112/2005, 134/2007 и 6/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 35 став 4, членот 259 и членот 259-а од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипov од Скопје и Драги Ефтимов од Свети Николе на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на членот 35 ставови 3 и 4, членот 259 и членот 259-а од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата Стамен Филипov, оспорените одредби не биле во согласност со член 1 став 1, член 8 став1 алинеи 1, 3 и 8, член 9, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, затоа што со нив се ограничувало правото на работа и тоа само на професионалните војници до навршување на 38 години, а при тоа без право на пензија или сигурно и сродно вработување во цивилниот сектор што било спротивно на одредбите од членот 54 од Уставот, според кој слободите и правата на граѓаните можеле да се ограничат само во случаите утврдени со Уставот, а не со закон, како што бил случајот. При тоа требало да се има предвид дека голем број на професионални војници кои биле на служба во Армијата на Република Македонија организирано учествувале во одбраната на независноста, територијалниот интегритет и суверените на Републиката и во спречување на насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот.

Подносителот на иницијативата потоа посочува на членот 2 и членот 10 став 1 од Законот за посебните права на припадниците на безбедносните сили на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2002) како и на содржината на второнаведената одредба, според која државните органи, единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија и јавните установи се должни при вработувањето под еднакви услови да дадат предност на невработен припадник на безбедносните сили. Меѓутоа, со оспоре-

ните одредби вработените припадници на тие безбедносни сили, односно добро обучени професионални војници се терале од работа од Армијата, односно од Министерството за одбрана, што не било во ред.

Подносителот на иницијативата, исто така, наведува дека професионалните војници во текот на траењето на службата биле упатувани на стручно оспособување и усовршување во Републиката и во странство, завршиле курсеви и обука, учествувале во мисии, мировни, хуманитарни операции и вежбовни активности, заради што и натаму требало да ги практикуваат тие знаења и вештини во Армијата, па не требало да се отпуштаат, односно да им престанува работниот однос, како што било предвидено со оспорените одредби.

Подносителот на иницијативата, понатаму предлага да се има предвид членот 46 став 1 и 3 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 106/2008) и наведува дека професионалните војници со оспорените одредби не биле еднакво или пак приближно еднакво третирани со старешините и цивилните лица во Армијата на Република Македонија и со останатите вработени лица во државата со што не биле еднакви пред Уставот и законите, на кој начин се повредувале наведените уставни одредби на нивна штета. Заради тоа, подносителот на иницијативата прашува: -Каде била нивната правна и социјална сигурност како елемент на владеењето на правото, после 38 години живот, кога ќе немале можност за сродно вработување како што го работеле во Армијата, ниту пак право на пензија?

Врз основа на сето наведено подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а потоа истите и да ги поништи. Воедно, бара Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени врз основа на оспорените одредби, заради можноста од настанување на тешко отстранливи последици, особено за професионалните војници на кои веќе им истекувал оспорениот законски рок.

Според подносителот на иницијативата Драги Ефтимов, оспорените одредби биле во спротивност со членовите 1, 8, 9, 32, 51 и 54 од Уставот. Ова од причина што, досегашните законски норми во Република Македонија во никој случај не предвидувале ограничување на годините за останатите граѓани, во случајов возраста на професионалниот војник, кој согласно оспорените одредби веднаш по навршувањето на 38 години возраст немал право да биде профе-

сионален војник, нешто што било недопустиво и чудно, ако се имало во вид дека за старешините, поточно офицерите во Армијата и другите лица вработени во Армијата ова „право“ за возраста од 38 години, не важело и не се применувало.

Повеќе од јасно било дека професионалните војници служеле во Армијата во време на конфликтот 2001 година, како и во разни мисии во странство (Ирак, Авганистан, Босна), па оттука, апсурдно било професионален војник кој успешно учествувал во тие мисии и имал 37 години и 10 месеци возраст, потоа да може да работи само два месеци, што претставувало своевиден парадокс. Исто така, произлегувало дека професионалниот војник кој имал помалку од 38 години возраст, бил добар, а потоа, со наполнувањето на 38 години веќе не чинел и не можел да ги извршува поставените задачи, кое нешто било недозволиво и незамисливо.

Недозволиво било и тоа професионалните војници да се стават во подредена положба и за нив да важат едни и со закон да се наметнат построги услови за работа, а додека за офицерите во Армијата да важат сосема други услови за работа кои биле секако подобри и тие да можеле да остварат право на пензија и други привилегии, а за професионалните војници да не важат тие права и да бидат ограничени.

Понатаму, се наведува дека Уставот ја гарантирал слободата на работа во повеќе правци и тоа на секој граѓанин под еднакви услови му било достапно секое работно место. Но во конкретниов случај, не било така од причина што на професионалните војници со закон им било ограничено правото на работа по одредена возраст. Повеќе од јасно било дека за офицерите и за другите лица вработени во Армијата важеле едни услови со право на пензионирање по навршувањето на одредени години стаж, додека пак за професионалните војници не важеле овие законски одредби. Од сето тоа можело да се заклучи дека професионалниот војник по навршувањето 38 години возраст ќе останел без статус во општеството и ќе бил оставен без вработување и егзистенција со што се доведувал во прашање нивниот статус во општеството како граѓани и неможноста да работат и да се вработат, со што се доведувало во прашање нивната социјална сигурност како клучен елемент на економските и социјалните права, бидејќи професионалниот војник и по 12 години и повеќе поминати во Армијата немал никакво право и не можел да се стекне, ниту пак да здобие никакво право од работа, што не било случај со офицерите и другите вработени во Армијата.

Дека одредбите од Законот не биле во согласност со Уставот било повеќе од јасно, од причина што професионалните војници биле единствени во Република Македонија на кои правото на работа со закон им било ограничено и за нив не важеле истите одредби кои важеле за сите вработени во Армијата и сите други граѓани вработени во Република Македонија.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ги поништи како неуставни оспорените одредби. Воедно, се бара Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени врз основа на оспорените одредби, заради можноста од настанување на тешко отстранливи последици, особено за професионалните војници на кои веќе им истекувал договорот или пак ја достигнувале возраста од 38 години со што автоматски би им престанал работниот однос.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на членот 35 став 1 од Законот, со професионалните војници на служба во Армијата, Министерството за одбрана склучува договор за работа.

Со договорот за работа од став 1 на овој член се утврдува денот на стапување на должноста, времетраењето на службата, правата, обврските и одговорностите во службата, престанокот на службата, обврска за надоместок на стварните трошоци за сместување, исхрана, облека и обука направени за време на траење на службата доколку работниот однос престане по барање или по вина на професионалниот војник пред истекот на рокот за кој е склучен договорот и другите права и обврски (став 2).

Договорот за работа со професионалните војници се склучува за времетраење од три години (оспорениот став 3).

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 (оспорениот став 4).

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, со можност договорот да им биде продолжен најмногу уште за три пати по три години, доколку не се постари од 35 години.



Според оспорениот член 259-а од Законот, професионалните војници кои пред денот на влегувањето во сила на овој закон (14 ноември 2007) 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.

5. 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 одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со Решение У.бр.251/2007 од 2 јули 2007 година, Судот, по повод иницијатива на Васко Лазески од Кичево, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на член 35 став 4 во делот: „најмногу уште три пати“, член 259 и член 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).

Во постапката по предметот У.бр.251/2007 Судот тргнувајќи од содржината на член 8 став 1 алинеи 3 и 8, член 9, член 32 став 5, член 34 и член 51 од Уставот, утврдил 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, како и тоа дека врз основа на наведените уставни одредби се донесени 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.

Од анализата на одредбите од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, Судот утврдил дека овој закон ги уредува 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. Потоа, Судот утврдил дека служба во Армијата вршат воени и цивилни лица, како и тоа дека воени лица во смисла на овој закон, покрај останатите, се и воените старешини-офицери и подофи-

цери, на кои се однесувале 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.

Врз основа на наведеното Судот заклучил дека 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.

Судот, од анализата на повеќе одредби од истиот закон, меѓу кои, член 25, член 26, член 27, член 28, член 30 и сега повторно оспорениот член 34 став 4 ги разгледал предвидените општи и посебни услови за прием на служба во Армијата на Република Македонија за офицери, подофицери и професионални војници и утврдил дека истите не се ставени во иста правна положба, од каде не нашол повреда на принципот на еднаквост. Ова поради неспорното право 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. Според Судот, за повреда на овој принцип може да стане збор само кога се во прашање исти 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. Оттаму, Судот ги оценил како неосновани наводите во иницијативата дека со членот 35 став 4 од Законот се повредува начелото на еднаквост на граѓаните утврдено во членот 9 од Уставот.

По однос на 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, Судот укажал на фактот дека за прием на воени лица на служба во армијата важи Законот за служба во Армијата на

Република Македонија како „lex specijalis„ 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 сега повторно оспорените членови 259 и 259-а од Законот Судот во постапката по предметот утврдил 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, односно имаат можност договорот да им биде продолжен најмногу уште за три пати по три години, доколку не се постари од 35 години, како и тоа дека членот 259-а од Законот дава можност за продолжување на договорот за работа до навршување на 38 години.

Според Судот една од причините ова прашање да се уреди на начин како што е уредено со оспорениот член 259-а, била што професионалните војници на служба во Армијата на Република Македонија, 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, како и тоа дека тие вршат посебен вид работи и задачи кои поради спецификата на воената служба, кои се сосема различни со работите и задачите на најголем дел на вработените лица во Република Македонија. Оттаму, произлегла оправданоста продолжување на службата до истекот на договорот, односно до навршување на 38 години.

Како причини за продолжување на службата до навршување на 38 годишна возраст Судот ги имал предвид и стратешките определби и цели за натамошно реструктуирање 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 закани по безбедноста на државата и истовремено да одговори на потребата за учество во мисии, мировни и хуманитарни операции, вежбовни активности и слично, како и потребата од обучени професионални војници за служба во Армијата, која е евидентна.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оценил дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 259 и 259-а од Законот со Уставот на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното произлегува дека Судот во постапката по предметот У.бр.251/2007 се произнел за поголем број идентични наводи како во предметните иницијативи.

По однос на наводот дека оспорените одредби го ограничуваат правото на работа, бидејќи не го гарантираат правото на пензија и правото на сигурно и сродно вработување во цивилниот сектор, со што воедно, спротивно на членот 54 од Уставот се правело ограничување на правата и слободите со закон, а не со Устав, најнапред се направи анализа на членот 35 од Законот во кој е уреден договорот за работа што се склучува помеѓу Министерството за работа и професионалниот војник.

Во наведената одредба е предвидено дека, со професионалните војници на служба во Армијата, Министерството за одбрана склучува договор за работа (став 1). Со договорот за работа од став 1 на овој член се утврдува денот на стапување на должноста, времетраењето на службата, правата, обврските и одговорностите во службата, престанокот на службата, обврска за надоместок на стварните трошоци за сместување, исхрана, облека и обука направени за време на траење на службата доколку работниот однос престане по барање или по вина на професионалниот војник пред истекот на рокот за кој е склучен договорот и другите права и обврски (став 2). Договорот за работа со професионалните војници се склучува за времетраење од три години (став 3). 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 (став 4). Договорот за работа со професионалните војници го склучува министерот за одбрана или од него овластено лице (став 5).

Тргувајќи од содржината на наведената одредба, а имајќи предвид дека договорот за работа е правна категорија уредена и во членот 46 од Законот за работните односи, произлегува дека во овој случај нема ограничување на слободите и правата спротивно на членот 54 од Уставот, туку во прашање се специфични услови за склучување и исполнување на договорот за работа, кој целосно се уредува со закон и колективен договор, согласно член 32 од Уставот. Тука треба да се има предвид и тоа што договорот за работа на професионалните војници, според законската одредба, ги содржи сите потребни елементи поврзани со самата служба, вклучувајќи го и нејзиното времетраење, кои пак елементи им се познати на договорните страни при склучувањето на договорот. Во него не се гарантира право на пензија или пак сигурно ново вработување во

цивилна служба по истекот на времетраењето на договорот, ниту се утврдува можноста за продолжување на договорот за нови три години, заклучно до 38 годишна возраст на професионалниот војник, Според законската одредба можноста за продолжување на договорот за нови три години е во зависност од покажаните резултати на самиот професионален војник и секако потребите на соодветниот род, односно служба.

Според тоа не може да се прифати како основан наводот за ограничување на правата спротивно на членот 54 од Уставот, туку во прашање се права од пензиското и инвалидското осигурување, како дел од социјалното осигурување уредени со закон и соодветен колективен договор за кои се склучува специфичен договор за вработување на определено време, под целосно познати услови, за вршење на работи кои по својата природа траат до навршување на 38 годишна возраст, заради спецификите на вршење на оваа служба во Армијата на Република Македонија.

По однос на прашањето, пак, дали на професионалните војници по престанокот на договорот за работа ќе им се даде предност при ново вработување, според членовите 2 и 10 став 1 од Законот за посебните права на припадниците на безбедносните сили на Република Македонија, Судот оцени дека е прашање што навлегува во практичната, конкретна примена на наведениот закон и не може да доведе до активирање на механизмот на уставно-судска оцена.

Врз основа на изнесеното, произлегува дека во постапката по предметот У.бр.251/2007 Судот дал одговор на сите прашања што се покренуваат со предметните иницијативи, а останатите прашања што се покренуваат со нив според својот карактер не би можеле да доведат до утврдување на поинаква фактичка и правна состојба од веќе утврдената и не се од значење за донесување на поинаква одлука.

Имајќи предвид дека членот 35 став 3 од Законот за првпат се оспорува во оваа постапка, односно дека не бил предмет на уставно-судска оцена од страна на овој Суд, но и тоа дека тој не може да се гледа одвоено од оспорените одредби, туку во корелација со оспорените одредби кои биле предмет на оцена пред Уставниот суд и други одредби од Законот, Судот оцени дека не постојат основи за изразување на сомнение за неговата несогласност со Уставот од изнесени причини. Според тоа, не се исполнети и условите за донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 35 став 3 од Законот со одредбите од Уставот, како и тоа дека иницијативата по однос на оспорените членови 35 став 4, 259 и 259-а од Законот треба да се отфрли.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. Решението под точката 1 Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.91/2009 и У.бр.113/2009)

## 2. Надворешни работи

### 2. Foreign affairs

## 3.

### У.бр.50/2009 (поведување на постапка)

- Одлука за определување на датум за сукцесија на Република Македонија (17 ноември 1991 година) за повеќестраните меѓународни договори преземени од поранешната СФРЈ

- *Decision on defining a date for sucession of the Republic of Macedonia (17 November 1991) for the multiparty international agreements taken over from the former SFRY*

- Одлуката за определување на датум за сукцесија на Република Македонија (17 ноември 1991 година) за повеќестраните меѓународни договори преземени од поранешната СФРЈ, донесена од Владата на Република Македонија е во согласност со уставната темелната вредност за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска и нема повратно дејство што е понеповолно за граѓаните на Република Македонија.

- *The decision on defining a date for sucession of the Republic of Macedonia (17 November 1991) for the multiparty international agreements taken over from the former SFRY, adopted by the Government of the Republic of Macedonia, is in accordance with the constitutional fundamental value of division of state powers into legislative, executive and judicial, and does not have a retroactive effect which is more unfavourable for the citizens 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 седница одржана на 20 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлука за определување на датум за сукцесија на Република Македонија за повеќестраните меѓународни договори преземени од поранешната СФРЈ, бр.19-2590/1 од 8 мај 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2007) донесена од Владата на Република Македонија.

2. Стамен Филипov 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 оспорената одлука немала основ ниту во Уставот на Република Македонија, ниту во законите. Ова, пред се, од причина што истатата имала повратно дејство што било спротивно на членот 52 став 4 од Уставот.

Во иницијативата се цитира членот 118 од Уставот, а потоа и членот 5 став 1 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/1991), според кој постојните сојузни прописи се преземаат како републички со надлежностите на органите утврдени со Уставот на Република Македонија, по што подносителот на иницијативата наведува дека прашањето што се уредувало со оспорената одлука било решено со оваа одредба. Според тоа Владата на Република Македонија немала уставно и законско овластување да ја донесе оспорената одлука.

Врз основа на наведеното подносителот на иницијативата смета дека оспорената одлука ги повредувала член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 52 став 4, член 68 став 1 алинеи 2 и 6, член 88 став 1, член 91 алинеи 1 и 5 и член 118 од Уставот, како и членот 5 став 1 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија и Законот за Владата на Република Македонија (конкретна одредба не е означена).

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005 и 36/2006), а во врска со членовите 17 и 18 од Конвенцијата на ООН за сукцесија на државите во областа на договорите од 1978 година,



Владата на Република Македонија, на седницата одржана на 8 мај 2007 година, донела Одлука за определување на датум за сукцесија на Република Македонија за повеќестраните меѓународни договори преземени од поранешната СФРЈ.

Според членот 1, со оваа одлука 17 ноември 1991 година се определува за датум на сукцесија на Република Македонија за повеќестраните договори преземени од поранешната СФРЈ, согласно со членовите 17 и 18 од Конвенцијата на ООН за сукцесија на државите во областа на договорите од 1978 година.

Според членот 2, оваа одлука влегува во сила наредниот ден од објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Одлуката е донесена под бр.19-2590/1 од 8 мај 2007 година.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законвна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 68 став 1 алинеи 2 и 6 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и ратификува меѓународни договори.

Според член 88 став 1 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт и во остварувањето на таа функција, меѓу другото, ја утврдува политиката на извршувањето на законите и донесува уредби и други прописи за извршување на 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.

Според член 4 став 1 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија, бр.52/1991), Република Македонија како рамноправен

правен наследник на СФРЈ со другите републики врз основа на договор со другите републики за правното наследство на СФРЈ и за меѓусебните односи, презема права и обврски настанати од создавањето на Социјалистичка Федеративна Република Југославија.

Доколку не се склучи договор со другите републики за правно наследство на СФРЈ и за меѓусебните односи, правното наследство на СФРЈ и меѓусебните односи на Република Македонија со другите суверени држави од СФРЈ се утврдуваат согласно со општите правила на меѓународното право, како и согласно со Виенската конвенција за сукцесија на државите во областа на договорите во 1978 година и Виенската конвенција за сукцесија на државите во областа на државниот имот, архивата и долговите од 1982 година (став 2).

Според членот 5 став 1 од Уставниот закон, постојните сојузни прописи се преземаат како републички со надлежностите на органите утврдени со Уставот на Република Македонија.

Според 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, 115/2007, 19/2008 и 82/2008), со одлука Владата, меѓу другото, одлучува за одделни прашања и мерки за извршување на законите.

Согласно член 23 од Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори („Службен весник на Република Македонија“ број 5/1998), за извршување на меѓународните договори на Република Македонија се грижи Владата на Република Македонија и претседателот на Републиката.

Тргувајќи од содржината на член 68 став 1 алинеи 2 и 6, член 88 став 1 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот произлегува дека Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт во поделбата на државната власт донесува закони и ратификува меѓународни договори, а Владата на Република Македонија како носител на извршната власт, меѓу другото, ја утврдува политиката на извршувањето на законите и донесува прописи за извршување на законите. Вакви овластувања за Владата на Република Македонија произлегуваат и врз основа на член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија и член 23 од од Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори (се грижи за извршување на меѓународните договори на Република Македонија).

Според член 2 став 1 точка е) од Виенската конвенција за сукцесија на државите во областа на договорите („Службен лист на СФРЈ МД.бр.1/1980) “денот на сукцесија на државата“ значи датум во кој државата следбеник ја заменила државата претходник по однос на одговорноста за меѓународните односи за подрачјата на кои се однесува сукцесијата на државите. Според точката г) од истиот член од Конвенцијата, „нотификација за сукцесија“ значи нотификација без оглед на тоа како е составена или наречена, која по однос на многустраните договори ја извршува државата следбеник и со која ја изразува својата согласност да се смета за поврзана со тој договор.

Членот 17 од истата Конвенција е со наслов „Учество во договорите кои се на сила на денот на сукцесија на државата“.

Според ставот 1 на членот 17 од Конвенцијата, со резерва на ставовите 2 и 3, новонастанатата независна држава може со нотификацијата за сукцесија да стекне својство на странка во секој многустран договор кој на денот на сукцесија на државите бил во сила за подрачјето на кое се однесува сукцесијата на државите.

Ставот 1 не се применува ако од договорот произлегува или на друг начин се утврди дека примената на договорот на новонастанатата независна држава би бил инкомпатибилен со предметот и целта на договорот или суштински би ги изменил условите на неговото извршување (став 2).

Ако врз основа на договорот или заради ограничен број на држави, заради предметот и целта на договорот, се смета дека учеството во договорот на секоја држава бара согласност на сите странки, новонастанатата независна држава може да стекне својство на странка по однос на тој договор само со таква согласност (став 3).

Членот 18 од Конвенцијата е со наслов: „Учество во договорите кои не се во сила на денот на сукцесија на државата“.

Според став 1 од овој член од Конвенцијата, со резерва по однос на ставовите 3 и 4, новонастанатата независна држава може со нотификацијата за сукцесија да стекне својство на држава договарач во многустран договор кој не е во сила ако на ден на сукцесија на државата, државата претходник била држава договарач по однос на подрачјата на кои се однесува таа сукцесија на држави.

Со резерва по однос на ставовите 3 и 4, новонастанатата независна држава може со нотификацијата за сукцесија да стекне својство на странка во многустран договор, кој влегува во сила по денот на сукцесија на државите, ако на денот на сукцесија на државите, државата претходник била држава договарач по однос на подрачјата на кои се однесува сукцесијата на државите (став 2).

Ставовите 1 и 2 не се применуваат ако од договорот произлегува или на друг начин се утврди дека примената на договорот на новонастанатата независна држава би бил инкомпатибилен со предметот и целта на договорот или суштински би ги изменил условите на неговото извршување (став 3).

Ако врз основа на договорот или заради ограничен број на држави, заради предметот и целта на договорот, се смета дека учеството во договорот на секоја држава бара согласност на сите странки или сите држави договарачи, новонастанатата независна држава може да стане странка или држава договарач на тој договор само со таква согласност (став 4).

Кога со договорот е одредено дека за негово влегување во сила е потребен одреден број држави договарачи, новонастанатата држава договарач која стекнува својство на држава договарач на тој договор врз основа на ставот 1 ќе се смета како држава договарач врз основа на целта на оваа одредба, освен ако од тој договор произлегува или на друг начин се утврди поинаква намера (став 5).

Во конкретниот случај предмет на оспорување е Одлуката за определување на датум за сукцесија на Република Македонија за повеќестраните меѓународни договори преземени од поранешната СФРЈ, донесена од Владата на Република Македонија во чиј член 1 е определен 17 ноември 1991 година како датум на сукцесија на Република Македонија за повеќестраните договори преземени од поранешната СФРЈ, согласно со членовите 17 и 18 од Конвенцијата на ООН за сукцесија на државите во областа на договорите од 1978 година.

Од содржината на наведените одредби од Конвенцијата произлегува дека денот на сукцесија на Република Македонија или поконкретно 17 ноември 1991 година, како ден на донесување на Уставот на Република Македонија е датумот од кој Република Македонија ја заменила државата претходник (СФРЈ) по однос на одговорноста за меѓународните односи за подрачјата на кои се

однесува сукцесијата на државите од кој датум Република Македонија се смета за согласна да биде поврзана со многустраните договори.

Имајќи предвид дека Владата на Република Македонија со оспорената одлука не пристапила кон носење на закон или кон ратификација на меѓународен договор, туку определила датум за сукцесија за повеќестраните меѓународни договори преземени од поранешната СФРЈ, а во функција на извршување на меѓународните договори на Република Македонија произлегува дека со оспорената одлука Владата не презела активности што би имале карактер на навлегување на извршната во законодавната власт.

Напротив, во овој случај Владата на Република Македонија во функција на реализација на член 4 став 2 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија, како и во функција на извршување на меѓународните договори со оспорената одлука до Организацијата на обединетите нации доставила унифициран инструмент (акт за нотификација) со кој се овозможува прецизност и еднообразност во определувањето на критичниот датум од кој Република Македонија, како рамноправен правен наследник на некогашната СФРЈ презема права и обврски од повеќестраните меѓународни договори чија некогашна договорна страна беше поранешната СФРЈ. Воедно, со оспорената одлука се потврдува воспоставената постојана практика од 1996 година, 17 ноември 1991 година, како датум на донесување на Уставот на Република Македонија, да биде унифицираниот датум во инструментите за пристапување на Република Македонија кон конвенциите на Организацијата на обединетите нации по пат на сукцесија.

Со оглед на тоа што Владата на Република Македонија при донесувањето на оспорената одлука постапила согласно уставните и законски овластувања во функција на носење акти за извршување на меѓународните договори Судот оцени дека оспорената одлука е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 68 став 1 алинеи 2 и 6, член 88 став 1, член 91 алинеи 1 и 5 и член 118 од Уставот на Република Македонија, член 4 став 2 од Уставниот закон за спроведување на Уставот и со член 36 став 3 од Законот за Владата на Република Македонија.

Судот, исто така, не утврди повратно дејство што е понеповолно за граѓаните на Република Македонија во фактот што во оспорената одлука донесена на 8 мај 2007 година, 17 ноември 1991 година е определен како датум на сукцесија на Република Македонија за повеќестраните договори преземени од поранешната СФРЈ,

согласно со членовите 17 и 18 од Конвенцијата на ООН за сукцесија на државите, бидејќи со донесувањето на Уставот на овој датум Република Македонија е конституирана како суверена и самостојна, граѓанска и демократска држава од кога таа како ентитет, поинаков од СФРЈ самостојно ги презема и реализира правата и обврските во областа на правното наследство и меѓународните договори.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорената одлука е во согласност со член 52 став 4 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.50/2009)

## 4.

### У.бр.250/2009

**- Закон за ратификација на Договорот за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово**

*- Law on the Ratification of the Agreement on Physical Demarcation of the Border between the Republic of Macedonia and the Republic of Kosovo*

**- Уставниот суд не е надлежен да ја оценува уставноста на содржината на меѓународните договори и оцената за согласноста на меѓународните договори со Уставот ја врши Собранието на Република Македонија во постапката на ратификација на меѓународниот договор, кој по неговото ратификување станува дел од внатрешниот правен поредок, а со тоа и директно извршлив. Со Договорот не се менува границата на Република Македонија туку се врши физичка демаркација (одбележување) на границата меѓу Република Македонија и Република Косово. Имајќи предвид дека**

оспорениот закон е донесен во согласност со точката 1 од Амандманот X од Уставот бидејќи бил донесен на седница на Собранието на Република Македонија на која од вкупно 120 пратеници присуствувале 83 пратеници односно присуствувале мнозинство од вкупниот број пратеници и со мнозинство гласови Собранието одлучило за донесување на Законот, Судот оцени дека постапката во која бил донесен Законот не може уставно да се проблематизира.

*- The Constitutional Court is not competent to appraise the constitutionality of the contents of international agreements, and the appraisal of the concordance of international agreements with the Constitution is carried out by the Assembly of the Republic of Macedonia in the procedure for ratification of the international agreement which becomes part of the internal legal order following its ratification, and thereby is directly enforceable. The Agreement does not change the border of the Republic of Macedonia but makes physical demarcation (delineation) of the border between the Republic of Macedonia and the Republic of Kosovo. Given that the challenged Law was adopted in accordance with item 1 of Amendment X to the Constitution as it was adopted at a session of the Assembly of the Republic of Macedonia at which 83 representatives were present out of 120, that is it was attended by the majority of the total number of representatives and with a majority vote the Assembly decided to adopt the Law, the Court found that the procedure in which the Law was adopted could not be an issue from a constitutional point of view.*

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 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за ратификација на Договорот за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово („Службен весник на Република Македонија“ бр.127/2009).

2. Либерално Демократската Партија му поднесе иницијатива на Уставниот суд на Република Македонија за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Законот за ратификација на Договорот склучен меѓу Република Македонија и Република Косово со кој се менувала границата на Република Македонија, бил донесен од Собранието на Република Македонија спротивно на членот 74 став 1 од Уставот, односно бил донесен со просто мнозинство наместо со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, поради што со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот Закон.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за ратификација на Договорот за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово, во членот 1 предвидел дека се ратификува овој Договор, потпишан на 16 октомври 2009 година.

Во членот 2 од Законот е определено дека Договорот кој е потпишан во оригинал на македонски, албански и на српски јазик гласи како што е цитиран Договорот во овој член од Законот.

Имено, Законот содржи два члена. Цитираниот текст на Договорот во членот 2 од Законот не е регулатива на Законот. Со Законот се врши ратификација на Договорот кој го склучиле договорните страни и во кој ги уредиле односите предмет на Договорот.

4. Според членот 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава. Суверенитетот на Република Македонија е неделив, неотуѓив и непренослив.

Според членот 2 од Уставот, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните. Граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Со членот 3 од Уставот, кој со Амандманот I е дополнет и изменет, е утврдено дека територијата на Република Македонија е неделива и неотуѓива.



Постојната граница на Република Македонија е неповредлива.

Границата на Република Македонија може да се менува само во согласност со Уставот, а врз принципот на доброволност и во согласност со општоприфатените меѓународни норми.

Република Македонија нема територијални претензии кон соседните држави.

Во делот на Уставот, кој се однесува на „Организација на државната власт“, со членот 61 став 1 е определено дека Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, а според членот 66 ставови 1 и 2, Собранието е во постојано заседание и работи на седници.

Во членот 68 од Уставот се набројани надлежностите на Собранието, меѓу кои, тоа донесува закони, ратификува меѓународни договори, донесува одлука за менување на границата на Републиката, донесува одлука за стапување и истапување од сојуз или заедница со други држави, распишува референдум и врши други работи утврдени со Уставот.

Според членот 74 од Уставот, Собранието донесува одлука за менување на границата на Републиката со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Одлуката за менување на границата на Републиката е усвоена на референдум, доколку за неа гласало мнозинството од вкупниот број избирачи.

Според членот 118 од Уставот, меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не може да се менуваат со закон.

5. Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 17 октомври 2009 година донело Закон за ратификација на Договорот за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово.

Предмет на уредување на овој закон е ратификување на наведениот меѓународен договор склучен меѓу Република Македонија и Република Косово. Со Законот се врши ратификација на предметниот договор кој е насловен и се однесува за демаркација на граница-

ата меѓу Република Македонија и Република Косово, а не за менување на границата.

Судот утврди дека и со членовите на Законот не се регулира прашањето за менување на граници, а според изнесените уставни норми Уставниот суд нема надлежност да врши уставно-судска анализа на содржината од Договорот цитиран во членот 2 од Законот.

Судот, исто така утврди дека од стенографските белешки од седумдесет и деветтата седница на Собранието на Република Македонија одржана на 17 октомври 2009 година, неспорно е дека за Законот за ратификација на Договорот за физичка демаркација на границата помеѓу Република Македонија и Република Косово, вкупно гласале 83 пратеници, од кои „за“ Законот гласале 72 пратеници, 11 пратеници биле „против“, а воздржани немало и Собранието констатирало дека Законот бил донесен.

Со Амандманот X од Уставот со кој е заменет членот 69 од Уставот, во точката 1 е определено 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.

Тргувајќи од изнесените одредби од Уставот, а имајќи предвид дека оспорениот закон е донесен во согласност со точката 1 од Амандманот X од Уставот бидејќи бил донесен на седница на Собранието на Република Македонија на која од вкупно 120 пратеници присуствувале 83 пратеници односно присуствувале мнозинство од вкупниот број пратеници, и со мнозинство гласови Собранието одлучило за донесување на Законот, Судот оцени дека постапката во која бил донесен Законот не може уставно да се проблематизира.

Судот, исто така, веќе има изразен став во уставно судската пракса, дека Уставниот суд не е надлежен да ја оценува уставноста на содржината на меѓународните договори и оцената за согласноста на меѓународните договори со Уставот ја врши Собранието на Република Македонија во постапката на ратификација на меѓународниот договор, кој по неговото ратификување станува дел од внатрешниот правен поредок, а со тоа и директно извршлив.

Според Судот, подносителот на иницијативата неосновано се повикува дека е повреден членот 74 став 1 од Уставот на Република Македонија, со оглед на тоа што со Договорот не се менува границата на Република Македонија туку се врши физичка демаркација (одбележување) на границата меѓу Република Македонија и Република Косово, во имплементација на процесот пропишан во член 3, Анекс VIII од сеопфатниот предлог за решавање на статусот на Косово од 26 март 2007 година за физичко демаркирање на границата и адресирање на другите прашања кои произлегуваат од имплементацијата на Договорот за протегање и опис на државната граница склучен на 23 февруари 2001 година. Законот за ратификација на Договорот за протегање и опис на државната граница меѓу Република Македонија и (тогаш) Сојузна Република Југославија склучен на 23 февруари 2001 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/2001) е усвоен од страна на Собранието на Република Македонија, согласно членот 69 од Уставот на Република Македонија, исто така, со просто мнозинство.

Со оглед на тоа што со оспорениот закон се врши ратификација на Договорот, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата со кои се наведува дека Законот уредувал менување на граница меѓу Република Македонија и Република Косово и дека поради тоа Законот требало да биде донесен во согласност со членот 74 од Уставот односно со одлука на Собранието изгласана со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Имено со Законот не се регулираат односите на договорните страни, кои всушност се договорени и склучени со Договорот, а не со Законот. Уставниот суд нема уставна надлежност да го цени предметниот Договор за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово, чија согласност со Уставот, Собранието на Република Македонија ја ценело во спроведената постапка на ратификација, а во која оспорениот закон е правилно донесен во согласност со точката 1 од Амандманот X од Уставот на Република Македонија.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.250/2009)

**У.бр.250/2009****- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски***- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Решението У.бр.250/2009 од 23 декември 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

**ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Гласав против Решението затоа што на седницата не изведовме доволно докази врз основа на кои може да се утврди дали со означениот меѓународен договор, ратификуван со закон, е изменета границата на Република Македонија или не. Овој клучен факт врз кој може да се заснова каква и да е одлука на Уставниот суд по вакво прашање не може да се утврди само врз основа на увидот во договорот чијшто наслов зборува за “физичка демаркација“ на границата и имплицира само обележување на границата, а неговата содржина зборува за “измена на граничната линија“ на одредени места и според определен опис. Нејаснотијата што ја создава оваа противречност помеѓу насловот и содржината на договорот може да се отстрани единствено со увид во топографскиот приказ на решенијата во договорот, проследен со стручни објаснувања. Таков увид не беше остварен и затоа сметам дека Судот не го утврди на недвосмислен начин основниот и единствениот факт што ја определува одлуката на Судот во овој случај, поради што и не можам да судам за тоа дали во случајов била следена уставната процедура или не, како единствено релевантно уставно прашање.

Инаку, јас не се согласувам со пристапот што механички ги раздвојува меѓународниот договор и законот за негова ратификација, ниту со ставот дека Уставниот суд може да ја оценува согласноста на законот само од аспект на начинот на неговото донесување, а не и од аспект на содржината на меѓународниот договор којшто со ратификацијата станува дел од внатрешниот правен поредок, како ни со тоа дека контролата на уставноста на меѓународните договори ја вршело Собранието во постапката за нивна ратификација. Овие темелни разлики во ставовите се веќе исцрпно експлицирани и нема потреба тоа повторно да се прави. Меѓутоа, овој е еден од двата случаи во кои според Уставот се

одлучува за белезите на државата според посебна процедура и со комплементарни акти, што го надминува нивото на наведените разлики и отвора еден нов контекст и нови прашања коишто со Решението на Судот остануваат затворени.

Имено, Уставот пропишува дека за менување на границата (член 74) и за стапување на Република Македонија во сојуз или заедница со други држави (член 120 – тука реферирам само на Европската унија како актуелен предизвик) одлука донесува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници, а таа е усвоена на референдум ако за неа гласало мнозинството од вкупниот број на избирачи. Со оглед на тоа што и двете одлуки се однесуваат на меѓународните односи и засегаат во интереси и на други држави, за нивниот краен ефект е нужно да постои и меѓународен договор. Дури со склучувањето и ратификацијата на меѓународниот договор може да се смета дека границата на Републиката е изменета односно дека Републиката влегла во сојуз или заедница со други држави (ЕУ). Поентата на овие уставни одредби е тоа што ниту границата може да се смени, ниту Република Македонија може да стапи во членство во ЕУ, само врз основа на меѓународен договор. Ако таков меѓународен договор сепак биде склучен и ратификуван со закон, нему (и на договорот и на законот за ратификација, како кој милува) не може да му се признае правна важност затоа што би недостигало овластување за склучување на таков договор од страна на граѓаните дадено на референдум како што налага Уставот.

Во овој контекст прашањето веќе не е толку дали законот за ратификација е едно, а меѓународниот договор друго, дали Уставниот суд е надлежен за едното или другото и т.н., туку дали границата (територијата како белег на државата) или влегувањето во ЕУ (трансфер на суверенитетот – јавната власт како белег на државата) е извршено на начин пропишан со Уставот. При одлучување за вакво прашање, според моето убедување, Уставниот суд не би требало да се повикува на природата на одлуката, меѓународниот договор и законот за ратификација за да ги испитува условите на својата надлежност. Според моето мислење, Уставниот суд има апсолутна надлежност да одлучува за уставноста на кој и да е акт со кој се врши промена на границата или се реализира стапување во членство во ЕУ, и следствено да ја прифати неговата уставност или да го отстрани од правниот поредок во зависност од тоа дали за неговото донесување се исполнети сите услови на специјалната уставна процедура. Оттука, и кога еден закон за ратификација на меѓународен договор по овие прашања е донесен со

потребното мнозинство и во потребната процедура, тоа не ја исклучува ниту надлежноста на Уставниот суд да одговори на прашањето за уставноста на начинот на менување на границата (ако се менува) и стапувањето во членство на ЕУ, ниту ја исклучува евентуалната неуставност на актот (вклучително и ратификуван меѓународен договор) со кој тоа е направено. Спротивното стојалиште несомнено води кон тоа дека одлуките на Собранието од членовите 74 и 120 од Уставот и нивната потврда на референдум и не се некоја нужна фаза за одлучување по овие прашања.

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Игор Спировски

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

## 5.

**У.бр.119/2008 (поведување на постапка)**

**- Правна последица од осуда предвидена со Законот за хартии од вредност**

*- Legal consequence from a conviction envisaged by the Law on Securities*

**- Спротивна на Уставот е законската одредба во која како причина за разрешување на член на прекршочна комисија е предвидена осудуваноста на лицето за кривично дело сторено во текот на вршењето на работите и задачите како член, без наведување на видот на кривичното дело и независно од видот и висината на санкцијата.**

*- The legal provision which envisages that a reason for a discharge of a member of a misdemeanour commission is the conviction of the person for a criminal offence committed during the performance of the jobs and tasks as a member, without noting the type of the criminal offence and irrespective of the type and severity of sanction, is in contradiction 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 14 јануари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 232-б став 1 точка 4 од Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2005, 25/2007 и 7/2008) и

б) членовите 9, во делот: „а не смее да биде лице кое е:“ и 12, во делот: „а не смее да биде лице кое е:“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност („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 членовите од Законот означен во точка 1 под а) и б) од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените делови од членовите 9 и 12 од Законот, се повредувала одредбата на член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија, бидејќи законодавецот и покрај тоа што истите со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија биле укинати, ги враќа во правниот поредок.

По однос на оспорениот член 232-б став 1 точка 4 од Законот за хартии од вредност, подносителот на иницијативата наведува дека со истата се повредувал членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, членот 9 став 2 и членовите 13, 14, 32, 51 и 54 од Уставот на Република Македонија. Ова од причина што оспорената одредба не била прецизна ниту јасна, затоа што не се знаело за каков вид на кривично дело бил осуден членот на Прекршочната комисија, па затоа се поставувало прашањето дали секое кривично дело го прави лицето неподобно за понатамошно вршење на функцијата опфатена со оваа одредба.

Во оспорената законска одредба, исто така не било предвидено и за која казна се работи, со оглед на фактот што во членот 101 став 1 од Кривичниот законик, правните последици од осудата се надоврзувале на осудата за определени кривични дела, односно може да настапат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор, што во случајов не било така.

Поради наведените причини, се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 232-б од интегралниот текст на Законот за хартии од вредност, член на Прекршочната комисија може да се разреши:



- 1) со истекот на времето за кое е именуван за член,
- 2) по негово барање,
- 3) со исполнување на условите за старосна пензија согласно со закон,
- 4) ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело, (оспорен дел)
- 5) ако му се утврди трајна неспособност,
- 6) ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука,
- 7) ако не ги исполнува обврските кои произлегуваат од работењето во Прекршочната комисија и
- 8) ако не пријавил постоење на конфликт на интереси за случај за кој решава Прекршочната комисија.

(2) Предлог за разрешување на член на Прекршочната комисија за случаите од ставот 1 точки од 3 до 8 на овој член поднесува претседателот на Прекршочната комисија до претседателот на Комисијата за хартии од вредност.

(3) Прекршочната комисија има право да изведува докази и собира податоци кои се неопходни за утврдување на прекршокот, како и да врши други работи и презема дејствија утврдени со овој закон, Законот за прекршоците и/или со друг закон.

(4) Членовите на Прекршочната комисија се самостојни и независни во работата на Прекршочната комисија и одлучуваат врз основа на своето стручно знаење и самостојно убедување.

(5) Прекршочната комисија работи во полн состав, а одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број на членови.

(6) Прекршочната комисија води единствена евиденција на прекршоците, изречените прекршочни санкции и донесените одлуки на начин пропишан од Комисијата за хартии од вредност.

(7) Со актот од ставот 6 на овој член се пропишува и начинот на пристап до информациите кои се содржани во евиденцијата.

(8) Членовите на Прекршочната комисија имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува претседателот на Комисијата за хартии од вредност која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците.

Согласно член 9 од Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност во членот 36 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар, може да биде лице со

високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“ (оспорен дел).

Во членот 12, пак, од истиот закон, се предвидува дека во членот 77 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“ (оспорен дел).

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.

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.

Со членовите 232-а, 232-б и 232-в од Законот за хартии од вредност, се уредени условите, организацијата и начинот на работа на Прекршочната комисија, која е надлежна за водење на прекршочната постапка, за прекршочни санкции изречени од Комисијата за хартии од вредност (прекршочен орган).

Според член 232-а став 2 од Законот, прекршочната постапка од ставот 1 на овој член пред Прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок (во натамошниот текст: Прекршочна комисија), формирана од лица вработени во Комисијата за хартии од вредност, кои ги именува претседателот на Комисијата за хартии од вредност.

Според член 232-б став 1 точка 4 од Законот, член на Прекршочната комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Од анализата на оспорената одлука произлегува дека осудуваноста на лицето во текот на вршењето на работите и задачите како член на Прекршочната комисија на Комисијата за хартии од вредност 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 кривични санкции, без оглед на видот на кривичното дело, неговата пресуда или тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина.

Со оспорената одредба од Законот, според Судот, 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 оспорената формулација 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 владеештвото на правото.

Имено, при оценувањето на уставноста на оспорената одредба од членот 232-б став 1 точка 4 од Законот за хартии од вредност, основен критериум е постоењето на двата принципа 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.

Имајќи ја во вид изнесената уставно-судска анализа пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на одредбите од член 232-б став 1 точка 4 од Законот за хартии од вредност со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 9 став 2, членот 13 став 1, член 14 став 1 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

5. Согласно член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.214/2005 од 19 септември 2007 година ги укина членовите 36 став 1 и 77 став 1 од Законот за хартии од вредност, во делот: „а не смее да биде лице кое е“, заедно со точките а) и б) од наведените членови.

Собранието на Република Македонија на седниците одржани на 4 јануари 2008 година, го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2008) во кој со членовите 9, односно 12 во членот 36 став 1 односно член 77 став 1 воведната реченица ја менува.

Имено, според членот 9 на овој Закон во членот 36 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар, може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“.

Според член 12 од истиот закон, во членот 77 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“.

Со членот 36 став 1 од Законот за хартии од вредност, било регулирано дека член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар, може да биде лице со искуство од најмалку три години во областа на финансиите и деловното право и не смее да биде лице кое е:

а) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето 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;

б) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето 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; и

в) на кое му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност додека трае мерката.

Во членот 77 став 1 од истиот закон, пак, се предвидувало дека член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може да биде лице со искуство од најмалку три години во областа на финансиите и деловното право, а не смее да биде лице кое е:

а) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето 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,

б) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето на казната и десет години од денот кога ја издржал казната, во случај на осуденост со правосилна пресуда со казна затвор над три години, и

в) на кое му е изречена мерка на безбедност забрана на вршење на професија, дејност или должност додека трае мерката.

Уставниот суд на Република Македонија, тргнувајќи од фактот дека наведените законски одредби во оспорениот дел на членот 36 став 1 заедно со точките а) и б), како и оспорениот дел од членот 77 став 1 заедно со точките а) и б) припаѓаат на иста група на одредби и делови од одредби, во кој се определува кој не смее да биде член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитер, односно на берзата, од причина што според Судот оваа група на оспорени делови од одредби предвидува правна последица на осуда која се состои во недавање можност за стекнување на наведените функции и ограничувања на одредено право, односно вршење определена дејност, истите не биле во согласност со Уставот на Република Македонија, односно со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 51.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2008) во оспорениот член 9 се наведува дека во членот 36 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое:

Во членот 12 став 1, пак, од истиот закон, се предвидело дека во членот 77 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е“.

Од анализата на содржината на цитираните законски одредби, а во корелација со наводите истакнати во иницијативата, според Судот, јасна е интенцијата односно целта на законодавецот со измената и воведувањето во делот од воведната реченица: „а не смее да биде лице кое е“ во членот 36 став 1 и член 77 став 1 од Законот, да се добие логична целина и поврзаност во воведната

реченица со останатиот дел од тие членови. Меѓутоа, Судот оцени дека и со направената измена не е постигната целта на законодавецот - логичната поврзаност на оспорената законска одредба. Имено, само со додавање на зборовите: „а не смее да биде лице кое е“, нема логична поврзаност со остатокот на одредбата односно точката в) од ставот 1 на членот 36 и точката в) од ставот 1 на член 77 од Законот за хартии од вредност, кои и понатаму останале во правниот поредок.

Имено, според Судот, со измената на законските одредби истите не се јасни, прецизни и се направени без логична поврзаност и дореченост. Ова дотолку повеќе што и понатаму останува, односно егзистира во оспорените законски одредби точка како точка в) и покрај тоа што точката а) и б) не постојат односно се вон правниот промет, со оглед на нивното отстранување со одлуката на Уставниот суд на Република Македонија.

Со вака направената измена Судот оцени дека во целост не е почитувана наведената Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, односно се имплицира во измената како всушност да не постои Одлуката на Уставниот суд, од причина што при донесувањето на наведените измени воопшто не е реагирано по однос на точката в) и истата не се менува, што номотехнички е недопустливо.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, оспорените одредби на членовите 9, во делот: „а не смее да биде лице кое е“ и 12 во делот: „а не смее да биде лице кое е“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност, ги доведува под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причини што со вака направената измена на законот се доведува во прашање темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија владеештето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 под а) и б) 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.119/2008)

**(У.бр.119/2008)**

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 18 март 2009 година, донесе

**О Д Л У К А****1. СЕ УКИНУВААТ:**

а) член 232-б став 1 точка 4 од Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2005, 25/2007 и 7/2008) и

б) членовите 9, во делот: „а не смее да биде лице кое е:“ и 12, во делот: „а не смее да биде лице кое е:“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност („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 иницијатива поднесена од Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.119/2008 од 14 јануари 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точка 1 под а) и б) од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 232-б од интегралниот текст на Законот за хартии од вредност, член на Прекршочната комисија може да се разреши:

- 1) со истекот на времето за кое е именуван за член,
- 2) по негово барање,
- 3) со исполнување на условите за старосна пензија согласно со закон,
- 4) ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело, (оспорен дел)
- 5) ако му се утврди трајна неспособност,

6) ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука,

7) ако не ги исполнува обврските кои произлегуваат од работењето во Прекршочната комисија и

8) ако не пријавил постоење на конфликт на интереси за случај за кој решава Прекршочната комисија.

(2) Предлог за разрешување на член на Прекршочната комисија за случаите од ставот 1 точки од 3 до 8 на овој член поднесува претседателот на Прекршочната комисија до претседателот на Комисијата за хартии од вредност.

(3) Прекршочната комисија има право да изведува докази и собира податоци кои се неопходни за утврдување на прекршокот, како и да врши други работи и презема дејствија утврдени со овој закон, Законот за прекршоците и/или со друг закон.

(4) Членовите на Прекршочната комисија се самостојни и независни во работата на Прекршочната комисија и одлучуваат врз основа на своето стручно знаење и самостојно убедување.

(5) Прекршочната комисија работи во полн состав, а одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број на членови.

(6) Прекршочната комисија води единствена евиденција на прекршоците, изречените прекршочни санкции и донесените одлуки на начин пропишан од Комисијата за хартии од вредност.

(7) Со актот од ставот 6 на овој член се пропишува и начинот на пристап до информациите кои се содржани во евиденцијата.

(8) Членовите на Прекршочната комисија имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува претседателот на Комисијата за хартии од вредност која треба да биде разумна и соодветна на значењето, обемот на работа на членовите и сложеноста на прекршоците.

Согласно член 9 од Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност во членот 36 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар, може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“.

Во членот 12, пак, од истиот закон, се предвидува дека во членот 77 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може да биде лице со високо образование и со искуство од



најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“.

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 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.

Со членовите 232-а, 232-б и 232-в од Законот за хартии од вредност, се уредени условите, организацијата и начинот на работа на Прекршочната комисија, која е надлежна за водење на прекршочната постапка, за прекршочни санкции изречени од Комисијата за хартии од вредност (прекршочен орган).

Според член 232-а став 2 од Законот, прекршочната постапка од ставот 1 на овој член пред Прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок (во натамошниот текст: Прекршочна комисија), формирана од лица вработени во Комисијата за хартии од вредност, кои ги именува претседателот на Комисијата за хартии од вредност.

Според член 232-б став 1 точка 4 од Законот, член на Прекршочната комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело. Од анализата на оваа оспорена одредба произлегува дека осудуваноста на лицето во текот на вршењето на работите и задачите како член на Прекршочната комисија на Комисијата за хартии од вредност 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 кривични санкции, без оглед на видот на кривичното дело, неговата пресуда или тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина.

Со оспорената одредба од Законот, според Судот, 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 оспорената формулација 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 владеештвото на правото.

Имено, при оценувањето на уставноста на оспорената одредба од членот 232-б став 1 точка 4 од Законот за хартии од вредност, основен критериум е постоењето на двата принципа 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.

Имајќи ја во вид изнесената уставно-судска анализа Судот утврди дека одредбите од член 232-б став 1 точка 4 од Законот за хартии од вредност не се во согласност со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 9 став 2, членот 13 став 1, член 14 став 1 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

6. Согласно член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.214/2005 од 19 септември 2007 година ги укина членовите 36 став 1 и 77 став 1 од Законот за хартии од вредност, во делот: „а не смее да биде лице кое е“, заедно со точките а) и б) од наведените членови.

Собранието на Република Македонија на седниците одржани на 4 јануари 2008 година, го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2008) во кој со членовите 9, односно 12 во членот 36 став 1 односно член 77 став 1 воведната реченица ја менува.

Имено, според членот 9 на овој Закон во членот 36 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар, може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“.

Според член 12 од истиот закон, во членот 77 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може

да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е:“.

Со членот 36 став 1 од Законот за хартии од вредност, било регулирано дека член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар, може да биде лице со искуство од најмалку три години во областа на финансиите и деловното право и не смее да биде лице кое е:

а) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето 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;

б) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето 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; и

в) на кое му е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност додека трае мерката.

Во членот 77 став 1 од истиот закон, пак, се предвидувало дека член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може да биде лице со искуство од најмалку три години во областа на финансиите и деловното право, а не смее да биде лице кое е:

а) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето 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,

б) осудено со казна затвор во периодот од правосилноста на пресудата до денот на издржувањето на казната и десет години од денот кога ја издржал казната, во случај на осуденост со правосилна пресуда со казна затвор над три години, и

в) на кое му е изречена мерка на безбедност забрана на вршење на професија, дејност или должност додека трае мерката.

Уставниот суд на Република Македонија, тргнувајќи од фактот дека наведените законски одредби во оспорениот дел на

членот 36 став 1 заедно со точките а) и б), како и оспорениот дел од членот 77 став 1 заедно со точките а) и б) припаѓаат на иста група на одредби и делови од одредби, во кој се определува кој не смее да биде член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитер, односно на берзата, од причина што според Судот оваа група на оспорени делови од одредби предвидува правна последица на осуда која се состои во недавање можност за стекнување на наведените функции и ограничувања на одредено право, односно вршење определена дејност, истите не биле во согласност со Уставот на Република Македонија, односно со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 51.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2008) во оспорениот член 9 се наведува дека во членот 36 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одбор на директори или надзорен и управен одбор на депозитар може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое:

Во членот 12 став 1, пак, од истиот закон, се предвидело дека во членот 77 став 1 воведната реченица се менува и гласи: „Член на одборот на директори или надзорниот одбор и управниот одбор на берзата, може да биде лице со високо образование и со искуство од најмалку три години во областа на финансиите или деловното право, а не смее да биде лице кое е“.

Од анализата на содржината на цитираните законски одредби, а во корелација со наводите истакнати во иницијативата, според Судот, јасна е интенцијата односно целта на законодавецот со измената и воведувањето во делот од воведната реченица: „а не смее да биде лице кое е“ во членот 36 став 1 и член 77 став 1 од Законот, да се добие логична целина и поврзаност во воведната реченица со останатиот дел од тие членови. Меѓутоа, Судот оцени дека и со направената измена не е постигната целта на законодавецот - логичната поврзаност на оспорената законска одредба. Имено, само со додавање на зборовите: „а не смее да биде лице кое е“, нема логична поврзаност со остатокот на одредбата односно точката в) од ставот 1 на членот 36 и точката в) од ставот 1 на член 77 од Законот за хартии од вредност, кои и понатаму останале во правниот поредок.

Имено, според Судот, со измената на законските одредби истите не се јасни, прецизни и се направени без логична поврзаност и дореченост. Ова дотолку повеќе што и понатаму останува, односно егзистира во оспорените законски одредби точка како точка в) и покрај тоа што точката а) и б) не постојат односно се вон правниот промет, со оглед на нивното отстранување со одлуката на Уставниот суд на Република Македонија.

Со вака направената измена Судот оцени дека во целост не е почитувана наведената Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, односно се имплицира во измената како всушност да не постои Одлуката на Уставниот суд, од причина што при донесувањето на наведените измени воопшто не е реагирано по однос на точката в) и истата не се менува, што номотехнички е недопустливо.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, оспорените одредби на членовите 9, во делот: „а не смее да биде лице кое е“ и 12 во делот: „а не смее да биде лице кое е“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за хартии од вредност, не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причини што со вака направената измена на законот се повредува темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 под а) и б) 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.119/2008)

## 6.

**У.бр.149/2008 (поведување на постапка)**

**- Судска заштита против решенијата на гувернерот на Народната банка на Република Македонија**

*- Court protection against the resolution of the Governor of the National Bank of the Republic of Macedonia*

- Одредбите од Законот за банките со кои се пропишува постапка пред Управниот суд не е во согласност со Амандман XXV од Уставот со оглед на фактот што постапките пред суд се уредуваат со закон кој се носи со двотретинско мнозинство од вкупниот број на пратеници.

- *The provisions of the Law on Banks prescribing a procedure before the Administrative Court is not in accordance with Amendment XXV to the Constitution given the fact that the proceedings before the court are regulated by law which is adopted by a two-third majority vote of the total number of 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 14 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 176 став 2 и член 178 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2007).

2. Томислав Давков од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 176 став 2 и член 178 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51 и Амандман XXV од Уставот на Република Македонија, затоа што со нив се уредувал дел од постапката пред Управниот суд, а согласно Амандман XXV од Уставот, помеѓу другото било определено дека постапките пред судовите па и пред Управниот суд се уредувале со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници. Според Законот за судовите постапката пред судот се уредувала со закон, а во законите за одделни постапки поблиску се уредувале начелата на постапките,

начинот на нивното остварување и можното отстапување кај одделни начела.

Понатаму, во член 34 од Законот за судовите била утврдена надлежност на Управниот суд, а постапката што се води пред тој суд се уредувала со Законот за управните спорови доколку овој закон не содржел одредба за постапката во управните спорови, соодветно ќе се применувале одредбите од Законот за парничната постапка.

3. Судот на седницата утврди дека според член 176 став 1 од Законот за банките тужбата против решенијата донесени врз основа на овој закон се поднесува во рок од 30 дена од приемот на решението.

Според оспорениот став 2 на член 176 од Законот е предвидено дека подносителот на тужбата од ставот 1 на овој член во постапката пред судот не може да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

Според оспорениот член 178 став 1 од Законот во постапката пред судот подносителот на тужбата може да наведува нови факти и да изнесува нови докази, доколку тужбата се поднесува против решение за воведување на администрација и за одземање на дозвола за основање и работење, односно решение за утврдување на постоење на услови за воведување на стечајна постапка или услови за воведување на ликвидациона постапка во банка.

(2) Ако во тужбата од ставот 1 на овој член подносителот се повикува на нови докази, должен е истите да ги приложи кон тужбата.

(3) Во случаите од ставот 1 на овој член Народната банка може во нејзиниот одговор на тужбата да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

(4) Ако во одговорот на тужбата од ставот 1 на овој член Народната банка се повикува на нови докази е должна истите да ги приложи кон одговорот на тужбата.

(5) По истек на крајниот рок за поднесување на тужбата од ставот 1 на овој член или одговор на тужбата од ставот 3 на овој член, странките немаат право да наведуваат нови факти и да изнесуваат нови докази.

4. 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 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, 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 утврдено против кои акти може



да се води управен спор, составот на Управниот суд, постапувањето по тужбата пред судот, 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.

Меѓутоа и покрај наведеното од што јасно произлегува дека постапките пред судовите се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство, во Законот за банките е уредена постапката на судската заштита против решенијата на гувернерот на Народната банка на Република Македонија

Имено во членот 176 став 2 од Законот е предвидено дека подносителот на тужбата од ставот 1 на овој член во постапката пред судот не може да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

Во член 178 од Законот е предвидено дека во постапката пред судот подносителот на тужбата може да наведува нови факти и да изнесува нови докази, доколку тужбата се поднесува против решение за воведување на администрација и за одземање на дозвола за основање и работење, односно решение за утврдување на постоење на услови за воведување на стечајна постапка или услови за воведување на ликвидациона постапка во банка.

Ако во тужбата од ставот 1 на овој член подносителот се повикува на нови докази, должен е истите да ги приложи кон тужбата.

Во случаите од ставот 1 на овој член Народната банка може во нејзиниот одговор на тужбата да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

Ако во одговорот на тужбата од ставот 1 на овој член Народната банка се повикува на нови докази, е должна истите да ги приложи кон одговорот на тужбата.

По истек на крајниот рок за поднесување на тужбата од ставот 1 на овој член или одговор на тужбата од ставот 3 на овој член, странките немаат право да наведуваат нови факти и да изнесуваат нови докази.

Имајќи ја предвид содржината на оспорените членови според кои подносителот на тужбата во постапката пред суд не може да наведува нови факти и докази, односно во кои случаи и против кои решенија на Гувернерот на Народната банка по тужбата можат да се наведат нови факти и докази како и случаите кога Народната банка во одговорот на тужбата може да наведува нови факти и да изнесува нови докази, наводите во иницијативата наспрема наведените уставни одредби, Судот смета дека наводите во иницијативата се основани.

Тргувајќи од содржината на Амандман XXV на Уставот на Република Македонија според кој законите со кои се пропишува постапката пред судовите се донесуваат со двотретинско мнозинство пред Судот со основ се поставува прашањето за согласноста на оспорените одредби, имајќи предвид дека законодавецот постапката пред Управниот суд требало да ја уреди со Законот за управни спорови како посебна постапка, кој закон се носи со двотретинско мнозинство на гласови а не Законот за банките.

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 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.149/2008)

### **У.бр.149/2008**

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 март 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 176 став 2 и член 178 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 од Томислав Давков од Битола со Решение, У.бр.149/2008 од 14 јануари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 176 став 2 и член 178 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 176 став 1 од Законот за банките, тужбата против решенијата донесени врз основа на овој закон се поднесува во рок од 30 дена од приемот на решението.

Според оспорениот став 2 на член 176 од Законот е предвидено дека подносителот на тужбата од ставот 1 на овој член во постапката пред судот не може да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

Според оспорениот член 178 став 1 од Законот во постапката пред судот подносителот на тужбата може да наведува нови факти и да изнесува нови докази, доколку тужбата се поднесува против решение за воведување на администрација и за одземање на дозвола за основање и работење, односно решение за утврдување на постоење на услови за воведување на стечајна постапка или услови за воведување на ликвидациона постапка во банка.

(2) Ако во тужбата од ставот 1 на овој член подносителот се повикува на нови докази, должен е истите да ги приложи кон тужбата.

(3) Во случаите од ставот 1 на овој член Народната банка може во нејзиниот одговор на тужбата да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

(4) Ако во одговорот на тужбата од ставот 1 на овој член Народната банка се повикува на нови докази е должна истите да ги приложи кон одговорот на тужбата.

(5) По истек на крајниот рок за поднесување на тужбата од ставот 1 на овој член или одговор на тужбата од ставот 3 на овој член, странките немаат право да наведуваат нови факти и да изнесуваат нови докази.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот владеењето на правото и поделбата на државната власт 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, 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 утврдено против кои акти може да се води управен спор, составот на Управниот суд, постапувањето по тужбата пред судот, 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.

Меѓутоа, од наведеното јасно произлегува дека постапките пред судовите се уредуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство, во Законот за банките е уредена постапката на судската заштита против решенијата на гувернерот на Народната банка на Република Македонија

Имено во членот 176 став 2 од Законот е предвидено дека подносителот на тужбата од ставот 1 на овој член во постапката пред судот не може да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

Во член 178 од Законот е предвидено дека во постапката пред судот подносителот на тужбата може да наведува нови факти и да изнесува нови докази, доколку тужбата се поднесува против решение за воведување на администрација и за одземање на дозвола за основање и работење, односно решение за утврдување на постоење на услови за воведување на стечајна постапка или услови за воведување на ликвидациона постапка во банка.

Ако во тужбата од ставот 1 на овој член подносителот се повикува на нови докази, должен е истите да ги приложи кон тужбата.

Во случаите од ставот 1 на овој член Народната банка може во нејзиниот одговор на тужбата да наведува нови факти и да изнесува нови докази.

Ако во одговорот на тужбата од ставот 1 на овој член Народната банка се повикува на нови докази, е должна истите да ги приложи кон одговорот на тужбата.

По истек на крајниот рок за поднесување на тужбата од ставот 1 на овој член или одговор на тужбата од ставот 3 на овој член, странките немаат право да наведуваат нови факти и да изнесуваат нови докази.

Имајќи ја предвид содржината на оспорените членови според кои подносителот на тужбата во постапката пред суд не може да наведува нови факти и докази, односно во кои случаи и против кои решенија на Гувернерот на Народната банка по тужбата можат да се наведат нови факти и докази како и случаите кога Народната банка во одговорот на тужбата може да наведува нови факти и да изнесува нови докази, наводите во иницијативата наспрема наведените уставни одредби, Судот оцени дека наводите во иницијативата се основани.

Тргувајќи од содржината на Амандман XXV на Уставот според кој законите со кои се пропишува постапката пред судовите се донесуваат со двотретинско мнозинство Судот оцени дека оспорените одредби со кои се уредува постапката пред Управниот суд, законодавецот требало да ја уреди со Законот за управни спорови како посебна постапка, а кој закон се носи со двотретинско мнозинство на гласови, а не со Законот за банките, поради што тие не се во согласност со Уставот.

5. Со оглед на наведеното, 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.149/2008)

## 7.

### У.бр.138/2008

**- Одземање на право на глас и правото на исплата на дивиденда на акционери во банка**

*- Taking away the right to vote and the right to payment of a dividend of shareholders in a bank*

**- Мерките одземање на правото на глас во собранието на акционери и одземање на правото на исплата на дивиденда, кои гувернерот ги презема према акционерите кои се здобиле со акции спротивно на одредбите од Законот за банките, претставуваат мерки кои гувернерот ги презема заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем што претставува јавен интерес утврден со Законот за Народната банка на Република Македонија, поради што тие мерки се во согласност со уставната определба дека одземањето или ограничувањето на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа е дозволено само кога се работи за јавен интерес утврден со закон.**

*- The measures taking away the right to vote in the assembly of the shareholders and taking away the right to payment of a dividend, which the Governor takes against the shareholders who have acquired shares contrary to the provisions of the Law on Banks, are measures that are taken by the Governor in order to achieve and maintain stability of the banking system which is a public interest defined by the Law on the National Bank of the Republic of Macedonia, as a result of which these measures are in accordance with the constitutional determination that the taking away or restricting of ownership and rights deriving from it is allowed only when a public interest is concerned defined 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 14 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 137 ставовите 3 и 4 и член 138 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2007).

2. Томислав Давков 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 подносителите на иницијативата, со оспорените одредби од член 137 ставовите 3 и 4 од Законот за банките, гувернерот во управна постапка не решавал само за правата на акционерот, како странка во управната постапка (како што било определено во член 2 став 2 од Законот за општата управна постапка), туку во истата управна постапка, спротивно на Законот, изрекувал и извршувал санкција (донесувал решение со кое во име на акционерот ги продавал акциите и ја спроведувал постапката за продажба на акциите). Да би се створиле услови за присилна продажба на акциите (што претставувало санкција према акционерот), од страна на гувернерот неопходно било претходно во соодветна постапка (судска или прекршочна) да се утврди прекршување на законот и да се утврди постоење на јавен интерес за ограничување на сопственоста врз акциите (кој требало да биде утврден со Законот за банките, а што не било случај), па потоа да се изрече санкција со која на акционерот присилно ќе му се одземе сопственоста врз акциите со присилна продажба. Со оспорената регулатива се прекршувало начелото на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста уредени со член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот и со член 30 ставовите 3 и 4 од Уставот.

Наведените законски одредби од член 173 ставовите 3 и 4, исто така, биле во спротивност и со Амандманот XXV на Уставот со кој е заменет член 98 став 5 од Уставот. Ова затоа што согласно наведениот амандман на Уставот, Законот за судовите се донесувал со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, а согласно член 32 став 1 точка б од Законот за судовите било определено дека, покрај другото, основните судови биле надлежни за решавање на стопански престапи, имотни и други граѓанско правни спорови во кои како странки помеѓу другите се појавуваат и правни лица, спорови на домашни правни лица, за заштита поради



незаконити дејствија... Меѓутоа, со оспорените одредби од Законот за банките, на гувернерот му се давала можност да одлучува за заштита поради незаконити дејствија, што била исклучива надлежност на судовите. Воедно, постоењето или непостоењето на незаконито дејствие можело да се утврди единствено во соодветна постапка (судска или прекршочна), а не и во управна постапка од страна на гувернерот.

Посебно се оспорува член 137 став 3 во делот „на акционерот не му носат и право на исплата на дивиденда“, затоа што правото на сопственост на акции, на сопственикот му давало и права (наведени во член 278 став 1 од Законот за трговските друштва) кои произлегуваат од сопственоста, а правото на исплата на дивиденда било едно од правата од сопственост на акции. Дивидендата единствено како имотно право од акции со ништо не можела да влијае врз некој јавен интерес, како што било случај со правото на глас во собранието на акционери. Правото на исплата на дивиденда можело да му припадне само на сопственикот на акциите кои ги поседувал пред датата утврдена во дивиденден календар донесен од собранието на акционери на издавачот на акциите. Тоа значело дека доколку акциите се продадат на јавна берзанска аукција пред денот утврден во дивиденден календар кој на сопственикот на акциите му носи право на дивиденда, дивидендата ќе му припадне на новиот сопственик, а во спротивно дивидендата ќе му припадне на претходниот сопственик. Со оспорената одредба од член 173 став 3 од Законот само се ограничувало правото на дивиденда, а не било определено на кого ќе му припадне дивидендата од акциите ако не се продадат на јавна берзанска аукција. Дали тоа значело дека дивидентата ќе и припадне на Народната банка? Значи, правото на дивиденда во никој случај не можело да влијае врз јавниот интерес, поради што, ограничувањето на ова право било во спротивност со член 30 став 3 од Уставот.

Со оспорениот член 138 од Законот се определувала постапката за присилна продажба на акциите на акционерот од страна на гувернерот, па со оглед на неуставноста на одредбите од член 173 ставовите 3 и 4 од Законот, како што претходно било наведено, подносителот на иницијативите смета дека оспорената одредба била исто така спротивна на член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 30 ставовите 3 и 4 и член 98 став 5 од Уставот, бидејќи во таков случај и не било можно да се води постапка за присилна продажба на акциите на акционерот.

Неуставноста на одредбата се гледала и во тоа што при присилна продажба на акциите која била последица на ограничување на правото на сопственост врз акциите, на акционерот задолжително требало да му се обезбеди минимална цена која ќе значела гарантирање на правичен надоместок, кој не можел да биде понизок од пазарната вредност, како што императивно било определено со член 30 став 4 од Уставот. Меѓутоа, во ставот 5 на оспорениот член 138 од Законот за банките не се обезбедувал праведен надоместок кој не може да биде понизок од пазарната вредност, бидејќи намалувањето на цената на акциите не било ограничено со што продажбата можела да се изврши и по цена далеку пониска од пазарната.

Иницијативата содржи и посебен предлог за донесување времена мерка, односно Уставниот суд на Република Македонија да донесе решение за запирање од извршувањето на Решението на гувернерот на Народната банка на Република Македонија, број 3495 од 26.05.2008 година, донесено согласно оспорената законска регулатива, а кое се однесува на одземање право на исплата на дивиденда и продажба на 63.381 обични акции на ЗК „Пелагонија“ АД Битола, заради постоење можност од настанување на тешко отстранливи последици по акционерот ЗК „Пелагонија“ АД Битола.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 137 став 3 од Законот за банките, ако акционерот од ставот 2 на овој член не ги отуѓи акциите во определениот рок, гувернерот во рок од осум дена од истекот на определениот рок ќе утврди дека тие акции, покрај право на глас, на акционерот не му носат и право на исплата на дивиденда и ќе спроведе продажба на акциите во име на акционерот од ставот 2 на овој член. Според став 4 на овој член, доколку во периодот по донесувањето на решението од ставот 3 на овој член до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда на останатите акционери, истата е должна во рок од осум дена од денот на добивањето на известувањето за стекнување со акциите, да му ја исплати дивидендата на новиот акционер.

Според член 138 на овој закон, продажбата на акциите од членот 137 став 3 на овој закон ја спроведува лице овластено од гувернерот, по пат на јавна берзанска аукција, согласно со правилата на овластена берза од Комисијата за хартии од вредност(став 1). Овластеното лице од ставот 1 на овој член е должно во рок од осум дена од одлучувањето во смисла на членот 137 став 3 од овој закон, да го објави датумот на одржување на јавната берзанска аукција во

"Службен весник на Република Македонија" и во најмалку два дневни весници (став 2). Во објавата на јавната берзанска аукција овластеното лице од ставот 1 на овој член ја одредува почетната цена на акциите, условите потребни за стекнување со својство акционер во банка пропишани со овој закон и рокот во кој до Народната банка се доставува документацијата врз основа на која се докажува исполнувањето на претходно наведените услови (став 3). Почетната цена на акциите е: 1) просек на официјална дневна просечна цена на акциите во последните три месеца пред денот на одлучување во смисла на членот 137 став 3 од овој закон или 2) книговодствената вредност на акциите, доколку во последните три месеца пред одлучувањето во смисла на членот 137 став 3 од овој закон немало трансакции со акциите кои се предмет на продажба. Во оваа смисла, под трансакции со акции не се подразбира блок трансакција и нетрговски пренос на акции (став 4). Ако на јавната берзанска аукција никој не ја прифати почетната цена, на следната јавна берзанска аукција акциите ќе се понудат по цена која е за 10% пониска од почетната и ќе се продолжи со намалување на продажната цена за уште 10% се додека еден или повеќе инвеститори не изјават спремност за купување на понудените акции (став 5). Истовремено со објавата за продажба на постојните акции гувернерот издава налог до Централниот депозитар за хартии од вредност за упис на забрана за располагање со акциите кои се предмет на продажба од страна на нивните сопственици (став 6). На јавната берзанска аукција можат да учествуваат инвеститори кои добиле претходна согласност од гувернерот за исполнување на условите потребни за стекнување со својство на акционер во банка согласно со одредбите од овој закон и кои во Народната банка поднеле писмена изјава дека ќе ги уплатат средствата во рокот определен во објавата од ставот 3 на овој член (став 7). По барањето за издавање на согласноста од ставот 3 на овој член гувернерот одлучува во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето (став 8). Средствата од продажбата на акциите намалени за трошоците за организирање и спроведување на јавната берзанска аукција му припаѓаат на акционерот од членот 137 став 3 на овој закон (став 9). Овластеното лице од ставот 1 на овој член го потпишува налогот за продажба на акциите на јавната берзанска аукција (став 10). Централниот депозитар за хартии од вредност ќе ја укине забраната од ставот 6 на овој член кога гувернерот ќе го извести дека јавната берзанска аукција завршила(став 11).

4. 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 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според став 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. Согласно став 4 на истиот член, 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.

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.

Според член 10 став 1 алинеја 8 од Законот за Народната банка на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 03/2002, 51/2003, 85/2003, 40/2004, 61/2005 и 129/2006), Народната банка во рамките на своите права и одговорности, помеѓу другото, издава дозвола за основање и работење на банка и штедилница и врши супервизија на банките и штедилниците.

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).

Согласно член 12 од истиот закон, банка се основа како акционерско друштво со седиште во Република Македонија.

Според член 16 од истиот закон, гувернерот издава дозвола за основање и работење на банка.

Согласно член 131 став 1 од овој закон, гувернерот презема мерки и определува рокови за нивно спроведување, доколку банката, банкарската група, акционерите или органите на банката не

ги почитуваат прописите со кои е уредено работењето на банките или нивните интерни процедури. Според ставот 2 на овој член, мерките што ги презема гувернерот се: 1) редовни мерки; 2) дополнителни мерки; 3) воведување администрација; 4) повлекување на согласност и 5) одземање на дозвола.

Редовните мерки, согласно член 132 од овој закон, гувернерот ги презема кога банката или банкарската група не ги почитува прописите со кои е уредено работењето на банките.

Дополнителните мерки, согласно член 133 од истиот закон, гувернерот ги презема спрема банка или акционер на банка кога сериозно ги прекршуваат прописите со што се доведува во опасност сигурноста и стабилноста на банката. Дополнителни мерки кои ги презема гувернерот со решение се:

1) овластува лица за непосредно следење на работата на банката;

2) на банката и/или акционерот наложува да:

- ги ревидира интерните процедури и политика,
- ги намали трошоците на работење,
- достигне соодветно ниво на резерви,
- смени лице со посебни права и одговорности,
- изврши дополнителна ревизија од страна на друштво за ревизија, различно од друштвото за ревизија ангажирано од банката, во обем и под услови дефинирани од гувернерот и на трошок на банката,

- постигне и одржува повисок износ на сопствени средства и/или повисока стапка на адекватност на капиталот од пропишаните во согласност со овој закон,

- подготви и спроведе план за подобрување на состојбата на банката, доколку банката е поткапитализирана и

- ја докапитализира банката и

3) забранува, ограничува или наложува посебни услови за:

- исплата на дивиденда,
- остварување на правата од акции,
- исплати на членовите на органите на управување,
- изложување кон поврзани лица, освен ако тие се покриени со залог на хартии од вредност издадени, или гарантирани од страна на Република Македонија или Европската унија, кои се чуваат од страна на независно трето лице - депозитна институција и

чијашто пазарна вредност во секое време надминува 125% од износот на кредитот, или друг облик на изложеност,

- трансакции со други лица од банкарската група или поврзани лица со банката,

- изложување спрема лице за кое согласно со методологијата на Народната банка се врши исправка на вредност или се издвојува посебна резерва од најмалку 20%,

- пролонгирање на одобрени кредити,

- вршење на сите или одредени финансиски активности,

- отворање делови на банка,

- учество на девизен пазар,

- стекнување на капитални делови во други правни лица и

- отпочнување со нови финансиски активности.

Ограничувањето на правата од акции, како една од дополнителните мерки кои може да ги преземе гувернерот во случаите од член 133 на Законот, се разработува во член 137 од Законот. Така, согласно став 1 на овој член, се утврдува дека за акциите стекнати спротивно со членот 59 од овој закон и акциите за кои е повлечена издадената согласност, согласно со членот 153 од овој закон, гувернерот утврдува дека на акционерот кој ги стекнал тие акции истите не му носат право на глас. Според ставот 2 на истиот член, на акционерот кој стекнал акции спротивно на членот 59 од овој закон и на акционерот на кој му е повлечена издадената согласност според членот 153 од овој закон гувернерот му наложува да ги отуѓи акциите во определен рок, кој не може да биде подолг од 180 дена, освен во случаите од членот 59 став 2 на овој закон, кога гувернерот може да определи и подолг рок. Според ставот 3 на овој член, ако акционерот од ставот 2 на овој член не ги отуѓи акциите во определениот рок, гувернерот во рок од осум дена од истекот на определениот рок ќе утврди дека тие акции, покрај право на глас, на акционерот не му носат и право на исплата на дивиденда и ќе спроведе продажба на акциите во име на акционерот од ставот 2 на овој член. Согласно ставот 4 на овој член, доколку во периодот по донесувањето на решението од ставот 3 на овој член до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда на останатите акционери, истата е должна во рок од осум дена од денот на добивањето на известувањето за стекнување со акциите, да му ја исплати дивидендата на новиот акционер. Според ставот 5 на истиот член, акционерот од ставот 2 на овој член кој нема да ги отуѓи акциите во определениот рок не може да биде или да стане акционер во банка.

Од анализата на Законот за Народната банка на Република Македонија и на Законот за банките, произлегува дека во

Република Македонија надлежна институција за издавање дозвола за основање и работење на банките и за супервизија на банките е Народната банка на Република Македонија. Во овие постапки се врши оценка на солвентноста и потенцијалните ризици кои би можеле да ја загрозат солвентноста на банката, се оценуваат акционерите и членовите на органите на управување и нивната поврзаност од аспект на влијанието врз можноста за спроведување на ефикасна супервизија. Гувернерот е овластен да ја одземе дозволата доколку банката не ги исполнува прудентните стандарди за нивото на сопствени средства во однос на конкретни ризици на кои е изложена банката (кредитен, ликвидносен, валутен и оперативен ризик, ризик на земјата и сл.). Во оваа смисла, со член 34 став 1 од Законот за Народната банка на Република Македонија, се утврдува дека за обезбедување и одржување на сигурен и стабилен банкарски систем, без да се загрози остварувањето на основната цел, почитувајќи ги меѓународните стандарди, Народната банка донесува одлуки, пропишува методологии и стандарди и презема мерки. Согласно ставот 2 на овој член, стабилноста на банкарскиот систем и мерките што се преземаат заради постигнување и одржување на неговата стабилност претставуваат јавен интерес.

Според тоа, банкарскиот систем е интерес на целата заедница и доколку истиот не функционира стабилно, ефикасно и транспарентно, последиците ќе се одразат на целокупната економија. Банките се институции кои управуваат и располагаат со туѓи средства, поради што нивното основање, работење и супервизија како посебен вид надзор се пропишани со посебен закон - Законот за банките, кој се базира на стандарди кои имаат за цел да ги заштитат депозитите, односно депонентите и другите кредитори на банката од евентуално нестручно, несовесно, ризично или нечесно работење и управување со банката.

Со Законот за банки се предвидени неколку мерки кои имаат за цел обезбедување на соодветна акционерска структура на банките. Акционер со квалификувано учество во банка може да биде само лице кое добило согласност од гувернерот за стекнување акции во банка, во која смисла, во член 59 од Законот за банките, се утврдени условите за давање, односно за одбивање на давањето на претходна согласност за стекнување акции, односно на согласност за настаната промена, а во член 153 од истиот закон се утврдени условите за повлекување на претходно издадената согласност за стекнување акции во банка.

Имајќи го предвид значењето на согласноста на гувернерот за тоа дали лицето може да биде акционер во банка, како еден од елементите кои влијаат на сигурноста и стабилноста на банкарското функционирање, во член 137 од Законот се дефинира постапката за ограничувањето на правата од акциите кои се стекнати спротивно на член 59 од Законот, односно за кои е повлечена согласноста согласно член 153 од Законот. Првиот чекор од оваа постапка е ограничување на правото на глас кое го носат овие акции и давањето соодветен рок за нивно отуѓување, односно продажба (ставовите 1 и 2). Со ограничувањето на правото на глас се оневозможува акционерот на кој му е повлечена согласноста или кој ги стекнал акциите без дадена согласност, да влијае врз работењето на банката. Тој е дожен да ги продаде акциите во рокот определен од гувернерот. Доколку акционерот не ги продаде акциите во определениот рок, Законот го обврзува гувернерот да донесе решение со кое ќе утврди дека акциите, покрај правото на глас, на акционерот не му носат и право на исплата на дивиденда, како и да ја спроведе продажбата на акциите, во име на акционерот (став 3). Ваквата мерка претставува дополнителен чекор кој треба да обезбеди непречено спроведување на основната цел на банкарската супервизија на Народната банка, а тоа е сигурен и стабилен банкарски систем. Понатаму, се пропишува дека доколку во периодот по донесувањето на решението на гувернерот тој да ја спроведе продажбата на акциите во име на акционерот, до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда на останатите акционери, банката е должна, во рок од осум дена од денот на добивањето на известувањето за стекнување со акциите, дивидендата да му ја исплати на новиот сопственик (став 4). Акционерот кој нема да ги отуѓи акциите во определениот рок од страна на гувернерот, не може да биде или да стане акционер во банка (став 5).

Имајќи предвид дека со член 31 став 2 од Законот за Народната банка на Република Македонија е утврдено дека стабилноста на банкарскиот систем и мерките кои Народната банка ги презема заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем, претставуваат јавен интерес, произлегува дека мерките пропишани со Законот за банките, кои гувернерот ги презема доколку банката, банкарската група, акционерите или органите на банката не ги почитуваат прописите со кои е уредено работењето на банките или нивните интерни процедури, спаѓаат во групата на мерки кои се преземаат заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем и како такви претставуваат јавен интерес утврден со Законот за Народната банка на Република Македонија. Оттука, според Судот, и мерките кои претставуваат ограничување на



правата кои произлегуваат од сопственоста на акциите - одземање на правото на глас во собранието на акционери и одземање на правото на исплата на дивиденда, кои гувернерот ги презема према акционерите кои се здобиле со акции спротивно на одредбите од Законот за банките или за кои е повлечена согласноста, претставуваат мерки кои гувернерот ги презема заради постигнување и одржување на стабилноста на банкарскиот систем, што значи дека истите претставуваат јавен интерес утврден со закон, поради што не стојат наводите во иницијативата дека со оспорените одредби се одземала или ограничувала сопственоста и правата кои произлегуваат од неа без утврдување на јавен интерес за тоа. Наводите во иницијативата дека јавниот интерес требало да биде утврден со Законот за банките, што во случајов не било сторено, не се од влијание за уставноста на оспореното решение, затоа што неспорно е дека наведените мерки претставуваат јавен интерес утврден со Законот за Народната банка на Република Македонија, а од уставноправен аспект е ирелевантно со кој закон е утврден јавниот интерес, односно уставна обврска за законодавецот е јавниот интерес кој оправдува одземање или ограничување на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, да биде утврден со закон, при што законодавецот е овластен да цени со кој закон ќе го утврди тоа како најсоодветно. Поради наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 30 став 3 од Уставот.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека поради спецификата на наведените мерки кои ги изрекува и спроведува гувернерот во функција на постигнување и одржување на стабилен банкарски систем, овие мерки имаат карактер на посебни мерки кои се донесуваат и спроведуваат во посебна постапка, пропишана со Законот за банките. Тоа значи дека наведените мерки кои ги презема гувернерот према акционерите, односно во однос на акциите, не се пропишани како санкции за прекршок или кривично дело утврдени со овој закон, туку станува збор за посебни мерки кои, поради нивната специфика и значење, гувернерот ги изрекува со цел заштита на стабилноста на банкарскиот систем кој претставува јавен интерес утврден со Законот за Народната банка на Република Македонија. Тоа е и основ што овие мерки се изрекуваат и спроведуваат во посебно пропишана постапка, поради што, наводите во иницијативата дека со тоа се повредувале начелата на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста утврдени во член 8 став 1 алинеите 3 и 6 од Уставот, како и повреда на Амандманот XXV од Уставот, Судот ги оцени како неосновани.

Согласно наведените мерки, акционерот кој се стекнал со акции без согласност од гувернерот, односно за кои согласноста е повлечена, има право, во рокот определен од гувернерот, да ги отуѓи акциите. До истекот на овој рок, акционерот има право на исплата на дивиденда, доколку до тој рок се врши исплата на дивидендата. По истекот на овој рок, продажбата на акциите во име на акционерот ќе ја изврши гувернерот, а доколку има исплата на дивиденда по овој рок, истата ќе му се исплати на новиот сопственик на акциите. Тоа значи дека законодавецот го уредил прашањето за исплата на дивиденда во случај на спроведување на наведената мерка, од каде произлегува дека не се основани наводите во иницијативата дека Законот не определил на кого ќе му припадне дивидендата од акциите ако не се продадат на јавна берзанска аукција, што било во спротивност со член 30 став 3 од Уставот.

Со оспорениот член 138 од Законот за банките се регулира продажбата на акциите од член 173 став 3 од овој закон, по пат на јавна берзанска аукција, согласно со правилата на овластена берза од Комисијата за хартии од вредност. Притоа, се утврдува што претставува почетна цена на акциите, но се утврдува и намалувањето на цената на акциите доколку никој не ја прифати почетната цена, се додека еден или повеќе инвеститори не изјават спремност за купување на понудените акции.

Од наведената одредба произлегува дека законодавецот определил наведените акции да се продаваат по пат на јавна берзанска аукција, согласно со правилата на овластена берза од Комисијата за хартии од вредност, со што се овозможува транспарентност на постапката и примена на правилата на организиран пазар на хартии од вредност во Република Македонија, што значи можност преку понуда и побарувачка на берзата, да се постигне пазарна вредност на акциите. Законското определување на почетната цена на акциите како просек на официјалната дневна просечна цена на акциите во последните три месеци пред денот на донесувањето на одлуката од страна на гувернерот за продажба на акциите, односно определувањето дека почетната цена на акциите е нивната книговодствена вредност, доколку во последните три месеци пред донесувањето на одлуката за нивната продажба немало трансакции со акциите кои се предмет на продажба, како и законската одредба за намалување на почетната цена на акциите доколку никој не ја прифати понудената цена на акциите, е само основа за отпочнување на продажбата на акциите по цена која е најблиску до пазарните услови, при што, од реалната понуда и побарувачка на акциите на берзата зависи постигнувањето на пазарната цена на акциите.

Поради наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со намалувањето на почетната цена на акциите под условите утврдени со наведениот член, се обезбедува надоместок понизок од пазарната вредност, затоа што правилата на берзанско работење обезбедуваат токму услови за постигнување пазарна вредност на акциите како хартии од вредност.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 138 од Законот за банките со член 30 став 4 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.138/2008)

## 8.

### У.бр.162/2008

**- Повластена даночна стапка на данок на додадена вредност**

*- A privileged tax rate of value added tax*

**- Легитимно право е на законодавецот да го воведува данокот на додадена вредност и истовремено да го уредува неговото пресметување и плаќање. Со регулирањето на повластената даночна стапка во случаите кои се наведени и на начинот кој е определен во оспорените одредби од Законот, не се повредуваат уставните принципи на еднаквоста на граѓаните и еднаквата правна положба на субјектите на пазарот утврдени во членовите 9 став 2 и 55 став 2 од Уставот, бидејќи сите граѓани и субјекти на пазарот во иста правна ситуација имаат иста даночна обврска и се еднакви пред Уставот и законите.**

*- It is a legitimate right of the legislator to introduce the value added tax and at the same time to regulate its calculation and return. The regulation of the privileged tax rate in the cases noted and in the manner defined in the challenged provisions of the Law, does not violate the constitutional principles of equality of citizens and the equal legal position of the subjects on the market defined in Articles 9 paragraph 2 and 55 paragraph 2 of the Constitution, since all citizens and subjects on the market in the same legal situation have the same tax obligation and are equal 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 4 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 30 став 1 точки 9, 10 и 11, став 2 и став 3 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, 101/2006, 114/2007 и 103/2008).

2. Стевче Стојанов од Струмица, 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 намалувањето на данокот на додадената вредност од 18% на 5% на производите и услугите, како што тоа било сторено со оспорените одредби од Законот за данокот на додадена вредност, се овозможувало привилегирани услови на стопанисување за одредени субјекти на пазарот, а со тоа се повредувале одредбите од Уставот, кои се однесувале на еднаквоста на граѓаните (член 9 став 2) и еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот (член 55 став 2).

3. Судот на седницата утврди дека со членот 30 од Законот е предвидено:

(1) Повластената даночна стапка од 5% се применува врз прометот и увозот на:

- 1) Производи на човечка исхрана;
- 2) Вода за пиење од јавните системи за снабдување;
- 3) Публикации и тоа: книги, брошури, и слични печатени материјали, весници и други периодични публикации, детски сликовници, книги за цртање и боење за деца и картографски производи од секаков вид, освен публикации кои служат претежно за рекламни цели, како и публикации со порнографска содржина;
- 4) Семенски и саден материјал за производство на земјоделски растенија;
- 5) Губрива;
- 6) Средства за заштита на растенијата;
- 7) Фолии од пластична маса за употреба во земјоделството;
- 8) земјоделска механизација;
- 9) лекови и медицински помагала (помагала за надополнување или замена на анатомски дел од телото или физиолошки процес, ортопедски помагала, помагала за отстранување на анатомски, односно функционални пореметувања, како и инвалидски колички);
- 10) Машини за автоматска обработка на податоци и нивни единици (компјутери) и
- 11) Термални сончеви системи и компоненти.

(2) Повластена даночна стапка од 5% се применува и на прометот на следниве услуги:

- 1) Превоз на лица и нивниот придружен багаж;
- 2) Софтвер за машини за автоматска обработка на податоци и нивни единици (компјутери) и
- 3) Услуги за одржување на јавна чистота и опремување на отпад.

(3) Владата на Република Македонија поблиску ги определува добрата и услугите од ставовите 1 и 2 на овој член кои подлежат на повластена стапка на данокот на додадена вредност“.

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

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, политичко и верско уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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 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.

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

Законот за данокот на додадена вредност го воведува данокот на додадена вредност и го уредува неговото пресметување и плаќање. Данокот на додадена вредност како општ потрошувачки данок, се пресметува и плаќа во сите фази на производството и трговијата, како и во целокупниот услужен сектор, освен ако поинаку не е пропишано со закон (член 1). Со овој закон се утврдува што е предмет на оданочување со данокот на додадената вредност, даночната основа, даночни ослободувања, даночните стапки, времето на настанувањето на даночниот долг, даночен должник, одбиток на претходниот данок и друго.

Предмет на оданочување со данокот на додадената вредност е прометот на добра и услуги, односно прометот опфаќа се што може да биде предмет во правниот промет.

Според Законот, даночната основа на данокот на додадена вредност е всушност износ на надоместокот што е добиен или што треба да се добие за прометот во кој не е вклучен данокот на додадена вредност. Во Законот, исто така, се утврдени и даночните стапки кои можат да бидат определени како општа даночна стапка од 18% и повластена даночна стапка од 5%. Општата даночна стапка од 18% се применува врз целокупниот промет и увоз, освен врз прометот и извозот кој се оданочува со повластена даночна стапка во случаи таксативно утврдени со закон.

Во одредбите од членот 30 од Законот се таксативно наведени случаите за кои се однесува повластената даночна стапка од 5%, а Владата поблиску ги определува добрата и услугите кои подлежат на повластената стапка на данокот на додадена вредност.

Поаѓајќи од наводите во иницијативата, Судот оцени дека легитимно право е на законодавецот да го воведува данокот на додадена вредност и истовремено да го уредува неговото пресметување и плаќање, а кое е во согласност со членот 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.

Од анализата на оспорените законски одредби во контекст на целината на одредбите од Законот за данокот на додадена вредност, а притоа имајќи ги предвид причините поради кои одредбите од Законот се оспоруваат, Судот оцени дека со регулирањето на повластената даночна стапка во случаите кои се наведени и на начинот кој е определен во оспорените одредби од Законот, не се повредуваат уставните принципи на еднаквоста на граѓаните и еднаквата правна положба на субјектите на пазарот утврдени во членовите 9 став 2 и 55 став 2 од Уставот.

Наводите во иницијативата дека со оспорените одредби од Законот граѓаните и субјектите на пазарот се доведувале во нееднаква правна положба бидејќи повластената даночна стапка се однесувала за прометот само на одредени добра и услуги, се неосновани, затоа што сите граѓани и субјекти на пазарот во иста правна ситуација имаат иста даночна обврска и се еднакви пред Уставот и законите.

Тргувајќи од наведените причини 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 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.162/2008)

## 9.

**У.бр.193/2008**

**- Тарифа на Централниот регистар**

*- Tariff of the Central Registry*

**- Предвидувањето на паушален надоместок за дејствијата кои не се наброени во член 1 став 1 од оспорената Тарифа, во ситуација кога со Тарифата се наброени 74 конкретни дејствија за кои се плаќа надомест, не е во спротивност со член 18-а од Законот за Централен регистар, како основ за донесување на Тарифата. Ова од причина што Законот ги определува дејствијата за кои се плаќа надоместок, па оттука, и надоместокот во паушален износ се однесува единствено за таков вид на дејствија и претставува претпоставка за целосна операционализација на законската одредба. Висината на паушалниот надоместок, пак, подлежи на согласност од Владата на Република Македонија и Уставниот суд не е надлежен за оцена на целисходноста на таквото решение.**

*- The stipulation of a lump sum remuneration for the activities that are not enumerated in Article 1 paragraph 1 of the challenged Tariff, in a situation when the Tariff enumerates 74 concrete activities for which remuneration is paid, is not in contradiction with Article 18-a of the Law on Central Registry, as a ground for adopting the Tariff. This for a reason that the Law defines the activities for which it pays remuneration, and hence, the remuneration in a lump sum relates only to such type of activities and is a presupposition for full operationalisation of the legal provision. The amount of the lump sum remuneration is subject to consent by the Government of the Republic of Macedonia and the Constitutional Court is not competent to appraise the suitability of 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 11 февруари 2009 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Тарифата на Централниот регистар на Република Македонија, донесена од Управниот одбор на Централниот регистар на Република Македонија, бр. 02-01/38 од 05.09.2007 година, во делот „за дејствијата кои не се наброени ќе се наплаќа паушал од 505,00 денари“, на која Владата на Република Македонија има дадено согласност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 119/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на член 3 од предлог-договорот за користење на интернет дистрибутивен систем од трговскиот регистар и регистарот на други правни лица објавен на веб страната на Централниот регистар на Република Македонија.

3. Александра Илиева, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, Тарифата на Централниот регистар на Република Македонија, во делот „за дејствијата кои не се наброени ќе се наплаќа паушал од 505,00 денари“ била во спротивност со член 29 став 3 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, затоа што Владата била должна да го наведе износот на материјален трошок на секоја информација посебно, а не паушално како што било наведено во оспорената одредба. На тој начин се наложувало наплата и за информации од јавен карактер кои требало да бидат бесплатни, а на оспорениот начин можеби се наплатувало и повеќе од вистинскиот материјален трошок. Превисокиот паушален износ за добивање на информации од јавен карактер, кој бил највисок од целата тарифа, бил во спротивност и со член 16 ставовите 2 и 3 од Уставот.

Согласно член 3 од оспорениот предлог- договор, за увид во податоците со кои располагал Централниот регистар на Република Македонија, на субјектите им се наплатувал износ од 10.000,00 денари, што било во спротивност со член 29 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, според кој, увидот требало да биде бесплатен. Исто така, член 3 од овој договор бил во спротивност и со член 16 став 2 од Уставот, каде се гарантирало правото на слободен пристап до информациите.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да ги поништи оспорените одредби.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 став 1 од Тарифата на Централниот регистар на Република Македонија, за извршените услуги од делокругот на својата работа, кој е утврден со Законот за Централен регистар или со друг закон, а кои се однесуваат на упис, внесување, обработување, обединување, класифицирање, селектирање, складирање, чување и користење на податоците, Централниот регистар на Република Македонија наплаќа соодветен надоместок кој е утврден во оваа тарифа, чиј составен дел е табеларен преглед во кој се прикажани тарифните стапки, видот на услугата и основата на пресметката искажана во денари. Согласно став 2 на овој член, за дејствијата кои не се наброени во став 1 од овој член, ќе се наплаќа паушален износ од 505,00 денари.

Предлог - договорот за користење на интернет дистрибутивен систем од трговскиот регистар и регистарот на други правни лица, е објавен на веб страната на Централниот регистар на Република Македонија, како образец на договор за склучување на поединечни договори помеѓу Централниот регистар на Република Македонија, како давател на услугата, од една страна и иден корисник на услугата, од друга страна, со кој ќе се уредуваат правата, обврските и одговорностите на двете идни договорни страни во однос на предметот на договорот, времетраењето и јазикот на договорот, доделувањето на контролорски акаунт, точноста на податоците, достапните податоци и начинот на нивното користење, виша сила, лица за контакт, корупциско или измамничко однесување, применлив закон, решавање на спорови и завршни одредби.

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

Согласно член 16 став 3 од Уставот, се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување информации.

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.

Согласно член 18-а став 1 од Законот за централен регистар („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2001, 49/2003, 109/2005 и 88/2008), за извршените услуги од делокругот на својата работа, кој е утврден со овој или друг закон, а кои се однесуваат на упис, внесување, обработување, обединување,

класифицирање, селектирање, складирање, чување и користење на податоците во Централниот регистар на Република Македонија, како и дистрибуирање на податоците до заинтересираните корисници, Централниот регистар на Република Македонија наплаќа соодветен надоместок кој се утврдува со Тарифа на Централниот регистар, која ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар, а на која согласност дава Владата на Република Македонија.

Согласно наведената законска регулатива, Управниот одбор на Централниот регистар на Република Македонија, на седницата одржана на 5 септември 2007 година, донел Тарифа на Централен регистар на Република Македонија, бр. 02-01/38 од 5.09.2007 година, со која го утврдил надоместокот за извршените услуги од делокругот на својата работа.

Владата на Република Македонија, на седницата одржана на 2 октомври 2007 година, донела Одлука бр. 19-4162/1 од 2 октомври 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 119/2007) со која дала согласност на Тарифата на Централен регистар на Република Македонија, бр. 02-01/38 од 5.09.2007 година.

Со наведената тарифа се опфатени услугите од делокругот на Централниот регистар на Република Македонија наведени во член 18-а од Законот, при што е утврден надоместок за секоја поединечна услуга, односно дејност (вкупно 74), со тоа што е оставена можност за дејствија кои не се наброени во табеларниот преглед на оваа тарифа, да се наплаќа паушал во износ од 505,00 денари

Според Судот, наводите во иницијативата дека плаќањето на паушален износ било несогласно со член 29 став 1 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и со член 16 став 3 од Уставот, се неосновани. Имено, согласно член 29 став 3 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2006 и 86/2008), Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии ќе донесе акт со кој се утврдува надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информации.

Меѓутоа, во конкретниот случај, правен основ за донесување на оспорената тарифа е член 18-а од Законот за централен регистар, а не член 29 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Оспорената тарифа е донесена од Централниот регистар на Република Македонија, а Владата само

дала согласност на Тарифата. Од наведеното произлегува дека станува збор за два различни акта кои уредуваат прашања за висината на надоместокот кога се користат одредени податоци, односно информации, но едниот акт се однесува на надоместокот на материјални трошоци кој го пресметуваат давателите на информации од јавен карактер согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, а другиот, оспорениот акт, се однесува на надоместоците кои ги наплаќа Централниот регистар на Република Македонија за услугите од негова надлежност, согласно Законот за централен регистар како посебен закон со кој се уредува работењето на Централниот регистар.

Поради тоа, Судот оцени дека нема правен основ оспорената тарифа да се разгледува и цени во однос на нејзината согласност со член 29 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, односно дека паушално определениот износ во оваа тарифа не треба да се поистоветува со материјален трошок за добиена информација во смисла на оваа законска одредба.

Предвидувањето на паушален надоместок за дејствијата кои не се наброени во член 1 став 1 од оспорената Тарифа, во ситуација кога со Тарифата се наброени 74 конкретни дејствија за кои се плаќа надомест, според Судот, не е во спротивност со член 18-а од Законот за Централен регистар, како основ за донесување на Тарифата. Ова од причина што Законот ги определува дејствијата за кои се плаќа надоместок, па оттука, и надоместокот во паушален износ се однесува единствено за таков вид на дејствија и претставува претпоставка за целосна операционализација на законската одредба. Висината на паушалниот надоместок, пак, подлежи на согласност од Владата на Република Македонија и Уставниот суд не е надлежен за оценка на целисходноста на таквото решение.

Поради тоа, Судот оцени дека не се основани наводите во иницијативата дека со определениот паушален износ се повредувало уставно гарантираното право на јавно информирање и слободен пристап до информациите.

Имајќи го предвид наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на Тарифата на Централниот регистар на Република Македонија, бр. 02-01/38 од 05.09.2007 година, во делот „за дејствијата кои не се наброени ќе се наплаќа паушал од 505,00 денари“ со член 16 ставовите 2 и 3 од Уставот и член 29 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

6. 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 кои 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 оспорениот предлог-договор за користење на интернет дистрибутивен систем од трговскиот регистар и регистарот на други правни лица, објавен на веб страната на Централниот регистар на Република Македонија, нема карактер на пропис, поради што не е подобен за уставносудска оценка.

Имено, оспорениот предлог договор е само образец за склучување на поединечни договори помеѓу Централниот регистар на Република Македонија, како давател на услугата, од една страна и иден корисник на услугата, од друга страна, со кои ќе се уредуваат правата, обврските и одговорностите на двете идни договорни страни при користењето на интернет дистрибутивниот систем на Централниот регистар. Оттука, произлегува дека оспорениот предлог-договор со кој би се уредувале облигационо-правните односи помеѓу договорните страни не е пропис кој според својот доносител и содржината која ја уредува, би подлежел на уставносудска оценка.

Поради наведеното, 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.

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.193/2008)

## 10.

**У.бр.176/2008**

**- Трошоци на инспекциска постапка**

*- Costs of inspection procedure*

**- Со оспорената одредба од членот 26 од Законот за шумарска и ловна инспекција (*lex specialis*) и со одредбите од Законот за општата управна постапка (*lex generalis*), целосно е законски уредено прашањето на трошоците од инспекциската постапка во рамки на органот на управата, како во однос на тоа што опфаќаат трошоците во постапката со што се дефинирани и определени рамките и критериумите во пресметувањето на трошоците, така и во однос на субјектите кои ја вршат контролата, органот што го носи решението, обврската за плаќање, жалбата и други прашања.**

*- The challenged provision of Article 26 of the Law on Forestry and Hunting Inspection (lex specialis) and the provisions of the Law on General Administrative Procedure (lex generalis), fully regulate the issue of costs in the inspection procedure within the frameworks of the body of administration, both with regard to that the costs in the procedure cover with which certain frames and criteria in the calculation of the costs are defined, and with regard to the subjects exercising the control, the body issuing the resolution, the obligation for payment, the appeal, and other issues.*

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 февруари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на поднасловот „Трошоци за инспекциската постапка“ и член 26 од Законот за шумарска и ловна инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на поднасловот „Трошоци за инспекциската постапка“ и членот 26 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот се регулирало прашањето за трошоците на инспекциската постапка, на начин што товарот бил на лицето кое го кршело законот, меѓутоа одредбата била непрецизна и овозможувала злоупотреби бидејќи не уредувала дека требало да се донесе решение за трошоците и во истото да се утврди правото на жалба, па оттука наплатата на трошоците била препуштена на овластените лица да одлучуваат и арбитрираат со можност за нееднаков третман кон граѓаните. Од овие причини оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 и членот 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во поднасловот „Трошоци за инспекциската постапка“ со членот 26 од Законот е предвидено дека трошоците направени при инспекциската постапка кои биле итни за утврдување на дејствија, кои докажуваат дека лицето го кршело законот или други прописи, се на товар на лицето.

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.

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.

Законот за шумарска и ловна инспекција во членот 1 предвидува дека со овој закон се уредуваат начелата на инспекцискиот надзор, надлежностите, организацијата на инспекцијата, положбата, правата и должностите на инспекторите, постапките на инспекцискиот надзор и други прашања поврзани со инспекторскиот надзор.

Според одредбите на наведениот Закон, работите од надлежност на шумарската и ловната инспекција се вршат преку Државниот инспекторат за шумарство и ловство, како орган во состав на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (член 2); во вршењето на инспекцискиот надзор, за прашањата од

постапката кои не се регулирани со овој или друг закон, ќе се применуваат одредбите од Законот за општата управна постапка (член 3); ако инспекторот при вршење на инспекцискиот надзор утврди неправилности, е должен да донесе решение со кое ќе нареди да се отстранат неправилностите во определен рок или ќе изрече управна мерка предвидена со закон или друг пропис (член 24 став 3); против решението на инспекторот од членот 24 став 3 на овој закон може да се изјави жалба до министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, во рок од осум дена од денот на добивањето на решението, а жалбата не го одлага извршувањето на решението (член 25).

Со оспорениот член 26 од Законот е предвидено дека трошоците направени при инспекциската постапка кои биле итни за утврдување на дејствија, кои докажуваат дека лицето го кршело законот или други прописи, се на товар на лицето.

Судот оцени дека согласно наведената законска одредба, делувањето на инспекцијата без одлагање за спречување на одредени утврдени неправилности кои биле предизвикани од лица поради повреда на закон или друг пропис, создавале инспекциски трошоци и тие трошоци согласно Законот се на товар на лицата кои ги предизвикале состојбите утврдени од инспекцијата. Имено, станува збор за инспекциски трошоци за ангажманот од вршењето на надзорот.

Согласно членот 3 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 110/2008) овој закон има супсидијарна примена.

Во делот на одредбите од овој закон, кој се однесува на „Трошоци на постапката“ со членот 116 став 1 е уредено дека 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 спроведувањето на постапката по некоја управна работа, по правило ги поднесува оној што ја предизвикал постапката.

Според ставот 2 од овој член од Законот, кога лицето кое учествувало во постапката по своја вина или несоодветно однесување ќе предизвика трошоци за одделни дејствија во постапката, должно е да ги поднесе тие трошоци, а според ставот 3, кога постапката што е поведена по службена должност е завршена



поволно за странката, трошоците на постапката ги поднесува органот што ја повел постапката.

Според членот 120 став 1 од Законот за општата управна постапка, во решението со кое се завршува постапката органот што го донесува решението определува кој ги поднесува трошоците на постапката, нивниот износ и на кого и во кој рок треба да му се исплатат.

Со овие и други одредби од Законот за општата управна постапка е регулирана материјата на трошоците на постапката.

Според Судот, со оспорената одредба од членот 26 од Законот за шумарска и ловна инспекција (*lex specialis*) и со одредбите од Законот за општата управна постапка (*lex generalis*), целосно е законски уредено прашањето на трошоците од инспекциската постапка во рамки на органот на управата, како во однос на тоа што опфаќаат трошоците во постапката со што се дефинирани и определени рамките и критериумите во пресметувањето на трошоците, така и во однос на субјектите кои ја вршат контролата, органот што го носи решението, обврската за плаќање, жалбата и други прашања.

Со оглед на напред наведеното Судот оцени дека не може да се прифатат наводите во иницијативата со кои се оспорува уставноста на поднасловот и членот 26 од Законот.

5. Врз основа на изнесеново, 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.176/2008)

# 11.

**У.бр.152/2008**

**- Даночна постапка**

*- Tax procedure*

**- Законските одредби од кои не произлегува јасно поради кои причини се менува статусот на застапникот на даночниот обвзник и на застапуваниот во гарант или пак во нов даночен должник оставаат простор за арбитрерност и нивна различна примена, создаваат правна несигурност и како такви не се во согласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.**

*- The legal provisions from which it does not derive clearly what are the reasons to change the status of the representative of the taxpayer and the person represented into a guarantor or into a new tax debtor leave a room for arbitrariness and their different application, create legal uncertainty and as such are not in accordance with the rule of law as a fundamental value of the constitutional order of the Republic of Macedonia referred to in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution.*

**- Законската одредба со која се предвидува 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 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. Ова од причина што со ваквото уредување не е јасно од каде и на каков начин лицето ќе има сознание дека за е доставен акт по пошта, по однос на кој, тој дополнително може или мора да презема процесни дејствија, да вложува жалба или пак да пристапи кон исполнување на обврската.**

*- The legal provision envisaging a tax administrative act to be considered submitted to the taxpayer in a shipment in the country- on the third day after surrendering it in the post office and in a shipment abroad – one month after*

*surrendering it in the post office – is not in accordance with the rule of law as a fundamental value of the constitutional order of the Republic of Macedonia referred to in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution. This for a reason that with such regulation it is not clear from where and in what way the person will have knowledge that an act has been delivered by post, with regard to which he may or must additionally take process actions, lodge an appeal, or meet the obligation.*

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 11 февруари 2009 година, донесе

#### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА поднасловот: „Гаранција на застапникот“ и член 29, поднасловот: „Гаранција на застапуваниот“ и член 30 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“, бр.13/2006 и 88/2008).

2. СЕ ПОНИШТУВА член 44 став 2 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 иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со решение У.бр.152/2008 од 24 декември 2008 година, меѓу другото, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 29, членот 30 и членот 44 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека, 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 исполниле или ненавремено ги исполниле 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 кои што 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).

6. Според член 8 став 1 алинеи 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, која бара во правниот поредок да функционираат јасни, недвосмислени норми, кои не оставаат простор за арбитражна или различна примена.

Тргувајќи од анализата 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 примена, 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 гарант 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, според оцена на Судот се нејасни норми кои што создаваат правна несигурност и како такви не се во 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 изнесеното, Судот оцени дека оспорениот член 44 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 и 2 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.152/2008)

## 12.

### У.бр.251/2008

- **Жалба против решение на Царинската управа; мандатно казнување**

- *Appeal against a resolution of the Customs Administration; mandatory punishment*

- Со законската определба министерот за финансии да одлучува по изјавени жалби против решенија кои ги донесува директорот на Царинската управа, е запазено деволутивното дејство на жалбата, бидејќи по истата одлучува друг, повисок орган кој не учествувал во донесувањето на првостепеното решение.

- Мандатното казнување претставува определено претходно дејствие преземено пред поднесување на барањето за прекршочна постапка и тоа не може да се третира како овластување на несудски орган да постапува во прекршочна постапка.

- *The legal provision for the minister of finance to decide on appeals lodged against resolutions passed by the Director of the Customs Administration, has observed the devolutionary effect of the appeal, since some other, higher body which*

*has not participated in the adoption of the first instance resolution decides on the same.*

*- The mandatory punishment is certain previously defined action taken before filing the request for minor offence proceedings and it may not be treated as an authorisation of a non-judicial body to act in minor offence proceedings.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 18 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон (“Службен весник на Република Македонија” број 4/08).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 7 став 3 и член 266 од Царинскиот закон (“Службен весник на Република Македонија” број 39/05 и 4/08).

3. Панче Докузов, адвокат од Скопје, Шефајед Хајдари од Скопје и Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа посебни иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативите од сите тројца подносители, оспорениот член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон, бил во спротивност со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија каде е предвидено дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните, бидејќи со оспорениот член се овозможувало ретроактивно важење на одредбите од членовите 3, 9,10,11,12,13 и 18 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон. Воедно подносителот Панче Докузов бара Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија, преземени врз основа на оспорените членови од страна на

Царинската управа, заради спречување на незаконските наплати на правните и физичките лица за сторени царински прекршоци.

Според наводите во иницијативата од подносителот Панче Докузов, оспорениот член 7 став 3 од Царинскиот закон, не бил во согласност со член 15 од Уставот на Република Македонија кој го гарантирал правото на жалба односно уставното начело за двостепеност на управната постапка, бидејќи со оспорениот член против решение што во управна постапка го донесува царинскиот орган, можело да се изјави жалба до министерот за финансии во рок од 8 дена од денот на доставувањето на решението. Навел и дека оспорениот член 266 од Царинскиот закон не бил во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на Уставниот поредок на Република Македонија (член 8 од Уставот на Република Македонија), бидејќи без соодветна постапка за докажување на основаноста на побарувањето на царинската давачка и без постоење на одлука (решение) од страна на надлежен орган, не можело да се врачува покана за плаќање на глоба или да се издава платен налог за сторен царински прекршок.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон бил објавен на 10 јануари 2008 година, а стапил во сила на 18 јануари 2008 година, но со оспорениот член 20 став 1 пропишана е ретроактивна примена на одредбите од членовите 9, 10, 11, 12, 13 и 18 на овој закон, кои ќе се применуваат од 1 септември 2007 година, и во ставот 2 од истиот член е предвидена ретроактивна примена на одредбите од членот 3 на овој закон, односно од 1 јануари 2008 година.

Судот, исто така утврди дека со членот 7 став 3 од Царинскиот закон пропишано е дека против решение што во управна постапка го донесува царинскиот орган, може да се изјави жалба до министерот за финансии во рок од 8 дена од денот на доставувањето на решението, а со членот 266 од истиот закон, дека по утврдување на царински прекршок од членот 263 став 1 точки 10 и 11, членот 264 или членот 265 во врска со членот 263 став 1 точки 10 и 11 и членот 264 на овој закон, царинскиот службеник на сторителот на прекршокот ќе му врачува покана за плаќање на глоба или платен налог во износ од 500 евра во денарска противвредност за правно лице, односно во износ од 100 евра во денарска противвредност за физичко лице.



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

Согласно член 52 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.

Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието со денот на објавувањето.

Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Од наведените уставни одредби произлегува дека објавувањето на законите и другите прописи е во функција на обезбедување на принципот на владеењето на правото и остварување на слободите и правата на човекот и граѓанинот како претпоставка за правната сигурност на граѓаните. Објавувањето на прописите претставува акт на обнародување и нивно ставање на увид на јавноста.

Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон е објавен во Службен весник на Република Македонија број 4/08 на 10 јануари 2008 година, а влезе во сила осмиот ден од денот на објавувањето односно на 18 јануари 2008 година. Тоа значи дека измените и дополнувањата на Законот ќе имаат примена и ќе важат по нивното влегување во сила и ќе уредуваат идни односи. Меѓутоа со оспорениот член 20 е пропишано дека одредбите од членовите 9, 10, 11, 12, 13 и 18 на овој закон ќе се применуваат од 1 септември 2007 година, а одредбите од членот 3 на овој закон ќе се применуваат од 1 јануари 2008 година.

Со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон, како новина, се додаваат нови одредби со кои се уредува статусот на овластениот економски оператор, условите и критериумите за стекнување со таков статус, начинот и постапката на одобрување на статусот на овластен оператор и одземањето и укинувањето на иститот.

Поаѓајќи од тоа дека со овој член од законот се уредуваат идните нови односи, истиот произведува правно дејство само после објавувањето и влегувањето во сила на Законот за изменувањето и дополнувањето на Царинскиот закон.

Со членовите 9,10,11,12 и 13 од истиот закон, се уредува надлежноста на царинскиот орган за водење на прекршочна постапка и се прецизира мандатната постапка, при што и во овој случај ретроактивната примена не наоѓа правна основа.

Со членот 18 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон се менува членот 266 од основниот закон при што опфатот на прекршоците за кои е предвидено мандатно постапување е поограничен во однос прекршоците опфатени со членот 263 од Царинскиот закон, односно се однесува само за сторени прекршоци од точките 10 и 11 од членот 263 од истиот закон и пропишува повисока глоба за правните и физичките лица.

Ретроактивноста предвидена во оспорениот член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон, конкретно во делот за примената на членот 18 (266 од основниот закон), се однесува на мандатна постапка, што значи дека нема можност со измените на Царинскиот закон кои влегле во сила на 18 јануари 2008 година, ретроактивноста да се примени на период од 2007 година бидејќи казнената интервенција со мандатната постапка има смисла само ако се оствари во моментот кога сторителот е затекнат во вршењето на царински прекршок од страна на службеното лице, што значи мандатните постапки за период од кога се упатува на ретроактивна примена на членот, веќе се исцрпиле.

Од погоре изнесеното, Судот оцени дека за оспорениот член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ број 4/08), основано може да се постави прашањето за согласноста со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Судот и покрај тоа што поведе постапка за оценување на уставноста на член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ број 4/08), одлучи да не донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на оспорените членови, бидејќи не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд за донесување решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени

врз основа на овој закон. Ова од причини што оспорената одредба е неприменлива за период кој веќе изминал, а околноста дали од страна на надлежни органи правилно се применува правото во конкретни случаи, не е предмет на оценка на овој суд.

6. Согласно амандманот XXI со кој се заменува членот 15 на Уставот на Република Македонија се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во прв степен пред суд. Согласно истиот член и 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 одредбите од член 227 став 2 од Законот за општата управна постапка (Службен весник на РМ број 38/05 и 110/08), по жалба против првостепено решение на орган во состав на органот на државната управа, решава функционерот кој раководи со органот на државната управа.

Со членот 7 став 3 од Царинскиот закон пропишано е дека против решение што во управна постапка го донесува царинскиот орган, може да се изјави жалба до министерот за финансии во рок од 8 дена од денот на доставувањето на решението.

Со законската определба министерот за финансии да одлучува по изјавени жалби против решенија кои ги донесува директорот на Царинската управа, е запазено деволутивното дејство на жалбата, бидејќи по истата одлучува друг повисок орган кој не учествувал во донесувањето на првостепеното решение.

Според мислењето на Судот, со оспорената одредба не се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот (член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на РМ) како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, а со тоа и граѓанските и политички слободи и права конкретно амандманот XXI на Уставот според кој 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. Во конкретниот случај правото, против решенија што во управна постапка ги донесува царинскиот орган, да може да се изјави жалба до министерот за финансии, токму е уредено со закон и тоа Законот за Царинската управа (член 7 став 3) и Законот за општата управна постапка (членот 227 став 2).

Според Судот, исто така, сосема се неаргументирани наводите во иницијативата дека со оспорената одредба не било обезбедено начелото на двостепеност по жалба и дека во прв и во втор степен одлучувал еден ист орган.

Поради наведените причини, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 7 став 3 од Царинскиот закон со одредбата од Амандманот XXI и начелото на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Според членот 8 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е 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.

Со амандаманот XX со кој се дополнува членот 13 од Уставот, пропишано е дека за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, а против конечната одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

Во членот 96 од Уставот е предвидено 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 член 98 став 1 од Уставот, судската власт ја вршат судовите, а во став 2 на овој член е предвидено дека судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Според член 53 став 2 од Законот за прекршоците (“Службен весник на Република Македонија” број 62/06), за одделни прекршоци определени со закон прекршочна постапка може да води и прекршочна санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања на надзор над спроведување на законите со кои се пропишани прекршоците, а

согласно ставот 3 од истиот член, против конечна одлука за прекршок донесена од органите од ставот 2 на овој член, се гарантира судска заштита.

Од погоре изнесеното се констатира дека и органите на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, се надлежни за водење на прекршочни постапки и ќе изрекуваат прекршочни санкции за одредени прекршоци, доколку е тоа определено со закон.

Според членот 28-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за царинската управа (“Службен весник на РМ” број 107/07), пропишано е дека царинскиот службеник е должен по откривање на царински прекршок да состави записник со прибелешка на битните елементи на дејствието од кое произлегува правното обележје на прекршокот, време, место и начин на сторување, опис на дејствието и лица затекнати на самото место. Потоа, царинскиот службеник веднаш по составувањето на записникот на сторителот ќе му врати покана за плаќање на глоба, а на сторителот кој ќе го признае царинскиот прекршок што му се става на товар ќе му издаде платен налог, согласно со закон. Ако сторителот не ја плати глобата од поканата и налогот во рок од 8 дена од денот на приемот, царинскиот службеник е должен веднаш да поднесе барање за поведување на прекршочна постапка до Комисија за одлучување по прекршок.

Според член 258-а од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон (“Службен весник на РМ” број 4/08), за водење на прекршочна постапка и изрекување на прекршочна санкција и посебна прекршочна мерка за сторен царински прекршок, исклучива надлежност има прекршочниот орган утврден со Законот за царинската управа.

Со членот 259 од Царинскиот закон (“Службен весник на РМ” број 39//05 и 4/08), се пропишува обврската на Царинскиот орган на сторителот на царинскиот прекршок да му предложи постапка на порамнување и посредување пред да поднесе барање за прекршочна постапка, а целта на оваа постапка за порамнување и посредување е постигнување на согласност на царинскиот орган и сторителот на царинскиот прекршок, заради отстранување на штетните последици од прекршокот и спречување на повторно вршење на прекршоци, како и избегнување на водење на прекршочна постапка пред прекршочен орган. Со членот 259-а од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон (“Службен весник на РМ” број 4/08), определено е

дека кога царинскиот службеник ќе утврди дека е сторен царински прекршок на сторителот ќе му врачи покана за плаќање на глоба, а на сторителот кој ќе го признае царинскиот прекршок што му се става на товар ќе му издаде платен налог, освен за царинските прекршоци за кои со овој закон е предвидена посебна прекршочна мерка одземање на стока. Ако сторителот не ја плати глобата од поканата и налогот во рок од осум дена од денот на приемот, царинскиот службеник е должен веднаш да поднесе барање за поведување на прекршочна постапка пред прекршочниот орган.

Со оспорениот член 266 од Царинскиот закон пропишано е какви дејствија може да преземе царинскиот службеник при утврдување на определен вид на царински прекршок односно дека по утврдување на царински прекршок од членот 263 став 1 точки 10 и 11, членот 264 или членот 265 во врска со членот 263 став 1 точки 10 и 11 и членот 264 на овој закон, царинскиот службеник на сторителот на прекршокот ќе му врачи покана за плаќање на глоба или платен налог во износ од 500 евра во денарска противвредност за правно лице, односно во износ од 100 евра во денарска противвредност за физичко лице.

Според Судот, ваквата законска определба е во согласност со Уставот на Република Македонија односно амандаманот XX со кој се дополнува членот 13 од Уставот, според кој за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, а против конечната одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

Во конкретниот случај, таква надлежност е дадена на Царинската управа со погоре цитираните закони, а исто така и на царинскиот службеник дадена му е надлежност да може на лице место да спроведе постапка на порамнување и посредување (мандатна постапка), и да врачува покана за плаќање на глоба или да издава платен налог во случаеви определени со закон.

Со ваквата постапка не се загрозува правната сигурност на граѓаните на Република Македонија и не значи дискреционо право на царинскиот службеник да врачува покана за плаќање на глоба или издавање на платен налог, туку за должност доколку за тоа се исполнети предвидените услови од законот, да му предложи на сторителот на царинскиот прекршок постапка на порамнување и посредување пред да поднесе барање за прекршочна постапка. Според тоа, мандатното казнување претставува определено

претходно дејствие преземено пред поднесување на барањето за прекршочна постапка и не може да се третира како овластување на несудски орган да постапува во прекршочна постапка.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека со изрекувањето на мандатната казна за одреден прекршок чија висина Законот однапред ја утврдил и овластил одредено службено лице да ја наплати, не се нарушува начелото на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и не го доведува во прашање уставното начело на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

8. Врз основа на напредизнесеното, 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.251/2008)

## 13.

### У.бр.251/2008

#### - Ретроактивно дејство на Царинскиот закон

#### - *Retroactive effect of the Law on Customs*

- Ретроактивноста предвидена во оспорениот член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон, се однесува на мандатна постапка, што значи дека нема можност со измените на Царинскиот закон кои влегле во сила на 18 јануари 2008 година, ретроактивноста да се примени на период од 2007 година, бидејќи казнената интервенција со мандатната постапка има смисла само ако се оствари во моментот кога сторителот е затекнат во вршењето на царински прекршок од страна на службеното лице, така што мандатните постапки за периодот за кога е предвидена ретроактивна примена на членот се

**веќе исцрпни. Предвиденото ретроактивно дејство на Законот не е во согласност со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.**

*- The retroactivity envisaged in the challenged Article 20 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Customs, refers to a mandatory procedure, which means that there is no possibility to apply the retroactivity to a period since 2007 with the changes to the Law on Customs that entered into force on 18 January 2008, since the penal intervention with a mandatory procedure has sense only if it is exercised at the moment the perpetrator is caught in committing a customs misdemeanour by the official, so that mandatory procedures for the period for which the retroactive application of the article is envisaged have already been exhausted. The envisaged retroactive effect of the Law is not in accordance with Article 52 paragraph 4 of the Constitution of the Republic of Macedonia.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 29.04.2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА членот 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон (“Службен весник на Република Македонија” број 4/08).

2. Оваа одлука ќе се објави во “Службен весник на Република Македонија”.

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесените иницијативи од Панче Докузов, адвокат од Штип, Шефајед Хајдари од Скопје и Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.251/2008 од 18 февруари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.



Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон бил објавен на 10 јануари 2008 година, а стапил во сила на 18 јануари 2008 година, но со оспорениот член 20 став 1 пропишана е ретроактивна примена на одредбите од членовите 9, 10, 11, 12, 13 и 18 на овој закон, кои ќе се применуваат од 1 септември 2007 година, а со ставот 2 од истиот член е предвидена ретроактивна примена на одредбите од членот 3 на овој закон, односно од 1 јануари 2008 година.

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

Согласно член 52 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.

Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието со денот на објавувањето.

Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Од наведените уставни одредби произлегува дека објавувањето на законите и другите прописи е во функција на обезбедување на принципот на владеењето на правото и остварување на слободите и правата на човекот и граѓанинот како претпоставка за правната сигурност на граѓаните. Објавувањето на прописите претставува акт на обнародување и нивно ставање на увид на јавноста.

Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон е објавен во Службен весник на Република Македонија број 4/08 на 10 јануари 2008 година, а влезе во сила осмиот ден од денот на објавувањето односно на 18 јануари 2008 година. Тоа значи дека измените и дополнувањата на Законот ќе имаат примена и ќе важат

по нивното влегување во сила и ќе уредуваат идни односи. Меѓутоа со оспорениот член 20 е пропишано дека одредбите од членовите 9, 10, 11, 12, 13 и 18 на овој закон ќе се применуваат од 1 септември 2007 година, а одредбите од членот 3 на овој закон ќе се применуваат од 1 јануари 2008 година.

Со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон, како новина, се додаваат нови одредби со кои се уредува статусот на овластениот економски оператор, условите и критериумите за стекнување со таков статус, начинот и постапката на одобрување на статусот на овластен оператор и одземањето и укинувањето на иститот.

Поаѓајќи од тоа дека со овој член од Законот се уредуваат идните нови односи, истиот може да произведува правно дејство само после објавувањето и влегувањето во сила на Законот за изменувањето и дополнувањето на Царинскиот закон.

Со членовите 9,10,11,12 и 13 од истиот закон, се уредува надлежноста на царинскиот орган за водење на прекршочна постапка и се прецизира мандатната постапка, при што и во овој случај ретроактивната примена не наоѓа правна основа.

Со членот 18 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон се менува членот 266 од основниот закон при што опфатот на прекршоците за кои е предвидено мандатно постапување е поограничен во однос на прекршоците опфатени со членот 263 од Царинскиот закон, односно се однесува само за сторени прекршоци од точките 10 и 11 од членот 263 од истиот закон и пропишува повисока глоба за правните и физичките лица.

Ретроактивноста предвидена во оспорениот член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон, конкретно во делот за примената на членот 18 (266 од основниот закон), се однесува на мандатна постапка, што значи дека нема можност со измените на Царинскиот закон кои влегле во сила на 18 јануари 2008 година, ретроактивноста да се примени на период од 2007 година бидејќи казнената интервенција со мандатната постапка има смисла само ако се оствари во моментот кога сторителот е затекнат во вршењето на царински прекршок од страна на службеното лице, што значи мандатните постапки за период од кога се упатува на ретроактивна примена на членот, веќе се исцрпили.

Со оглед на изнесеното, Судот утврди дека оспорениот член 20 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ број 4/08), не е во согласност со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Ова 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.251/2008)

## 14.

### У.бр.218/2008 (поведување на постапка)

- Договори за осигурување на моторни возила
- *Contracts for 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, бидејќи тоа е спротивно на слободата на пазарот и претприемништвото и правната заштита на сопственоста.**

*- The technical conditions for representation in the insurance in the motor vehicle technical check stations, should be mutually agreed by the legal entities, if they wish to freely connect and realize themselves within the market and entrepreneurship. The legislator may not impose obligations for their mutual connection in the performance of their separate activities, since it is in contradiction with the freedom of the market and entrepreneurship and the legal protection of ownership.*

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 25 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 134-л од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2002, 84/2002, 98/2002, 33/2004, 79/2007, 18/2008 и 88/2008).

2. Валеријан Монеvски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 134-л од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека Уставниот суд со Одлука У.бр.154/2007 од 16 јануари 2008 година го укинал членот 134-з од Законот, по што наместо да се постапи по Одлуката на Судот се донеле измените и дополнувањата на Законот во кој е содржана оспорената одредба.

Подносителот на иницијативата, потоа ја цитира содржината на оспорената одредба од Законот и наведува дека со ваквото уредување законодавецот извршил повреда на Уставот особено по однос на рамноправноста на учесниците во прометот на осигурувањето, каде што со изречна забрана (невообичаена за пазарното стопанство) се исклучувале одредени субјекти во склучувањето договори на осигурување, посредување и застапување при склучување на договори за осигурување, како и било каков облик на рекламирање на друштвата за осигурување во рамките на станиците за технички преглед на моторни возила. Поради тоа се поставувало прашањето каков статус имале станиците за технички преглед на моторни возила (кои имаат својство на правно лице) што со изречна забрана, иако ги исполнувале условите да не можеле да се вклучат во подготовка и склучување на договори за осигурување?

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека со донесувањето на оспорената одредба биле повредени член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7, член 30 став 3, член 50 став 1 и член 55 став 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 134-л од Законот е со наслов „Забрана за вршење на работи на застапување, посредување и продажба на полиси во станиците за технички преглед“ и гласи:

„Се забранува подготовка и склучување на договори за осигурување, посредување и застапување при склучување на договори за осигурување, како и каков било облик на рекламирање на друштва за осигурување во кругот на станиците за технички преглед на моторните возила.“

4. Според 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 едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 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 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.

Според членот 112 став 1 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот. Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр. 154/2007 од 16 јануари 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.8/2008 од 17 јануари 2008 година), го укинал членот 134-з од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2002 и 79/2007).

По повод вака донесената одлука законодавецот пристапил кон измени и дополнувања на Законот и наместо укинатата содржина на тогашниот член 134-з прашањето за вршење на работите поврзани со осигурувањето во станиците за технички преглед го уредил во сега оспорениот член 134-л од Законот и тоа на начин што изречно забранил во станиците за технички преглед да се вршат какви било активности поврзани со осигурувањето (подготовка и склучување на договори за осигурување, посредување и

застапување при склучување на договори за осигурување, како и каков било облик на рекламирање на друштва за осигурување).

Според оцена на Судот, вака уредената проблематика во оспорената одредба, не е во согласност со изразените правни гледишта во постапката по предметот У.бр.154/2007. Имено, во таа постапка Судот, меѓу другото, изразил гледиште дека според уставно судската анализа на одредбите од оспорениот член 134-з од Законот 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 диктирало 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 наведениот член од Законот, правата на друштвата за застапување во осигурувањето се ставале над правата на субјектите кои вршат технички преглед на возилата. Ова затоа што се пропишувало дека сопственикот или носителот на други стварни права врз станицата за технички преглед (што значи правното лице кое врши технички преглед), треба да биде 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, а во спротивно Агенцијата да забрани во станицата за технички преглед да се врши дејност застапување во осигурувањето.

Според Судот не постоела уставна оправданост за нормирање на режимот на економското однесување на субјектите во правото како што е тоа било 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 доведувале 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, одредбите од овие ставови на членот 134-з од Законот го пропишувале режимот на работењето на друштвата само за тие кои имале дозвола за застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед. Меѓутоа, поаѓајќи од уставните норми кои ги гарантират слободните економски односи се доведувала 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, според мислењето на Судот, се доведувале во прашање уставните вредности во членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 од Уставот. Овие технички услови, според Судот, правните лица требало 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 бил 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 утврдил 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 ограничувало 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 ограничувала на начин и во форма која Законот не ја прецизирал, туку препуштил 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 требало 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, според оценка на Судот, Агенцијата можела 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 134-з од Законот се повредувал 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 препуштало 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 било тоа.

Врз основа на изнесениот став на Судот во Одлуката У.бр.154/2007 од 16 јануари 2008 година, произлегува дека гледиштето на Судот не било насочено кон целосно забранување на активности поврзани со осигурувањето во станиците за технички преглед како што погрешно сметал законодавецот при креирањето на новиот, сега оспорен член 134-л од Законот. Напротив, Судот застанал на гледиште дека осигурителните друштва и станиците за технички преглед треба меѓусебно да ги договараат условите на заедничкото работење, доколку сакаат во рамки на пазарот и претприемништвото слободно да се поврзуваат, што не се обезбедува преку пропишаната забрана со оспорениот член 134-л од Законот.

Со новото уредување на наведената правна проблематика повторно се доведува во прашање слободата на пазарот и претприемништвото и правната заштита на сопственоста. Ова од причина што на осигурителните друштва им се налага почитување на принципот на екстериторијалност со забрана својата дејност да ја вршат во кругот на станиците за технички преглед, а на станиците за технички преглед им се забранува да стапат во било какви договорни односи со осигурителните друштва кои осигуруваат во врска со одговорност од употреба на моторни возила, што не е во духот на слободата на пазарните и економските односи во функционирањето на пазарот и претприемништвото. Од друга страна, на станиците за технички преглед, како можни сопственици на објектите, со ваквото уредување им се ограничува и правото на располагање со сопственоста, бидејќи заради утврдената забрана не се во можност, евентуално, да ја издаваат својата недвижност за потребите на



работењето на осигурителните друштва. Ваквото уредување, според оценка на Судот, преставува трајна забрана за создавање на деловни релации помеѓу наведените субјекти на пазарот и ограничување на сопственоста без постоење на јавен интерес утврден со закон, а при состојба кога не се доведени во прашање одбраната на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Конечно, заради погрешното толкување на гледиштата на Судот изразени во Одлуката У.бр.154/2007 од 16 јануари 2008 година што во крајна линија резултирало со непочитување на конечната, извршна и интервентна одлука на Судот, во конкретниот случај, оспорениот член 134-л од Законот може да се стави под сомнение и по однос на неговата согласност со членот 112 од Уставот.

Поаѓајќи од сето наведено пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 134-л од Законот со член 8 став 1 алинеи 2, 6 и 7, член 30 став 3, член 55 став 3 и член 112 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.218/2008)

У.бр.218/2008

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 седница одржана на 22 април 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 134-л од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2002, 84/2002, 98/2002, 33/2004, 79/2007, 18/2008 и 88/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија со решение У.бр.218/2008 од 25 февруари 2009 година, по иницијатива на Валеријан Монеvски од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на член 134-л од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 2, 6 и 7, член 30 став 3, член 55 став 3 и член 112 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 134-л од Законот е со наслов „Забрана за вршење на работи на застапување, посредување и продажба на полиси во станиците за технички преглед“ и гласи:

„Се забранува подготовка и склучување на договори за осигурување, посредување и застапување при склучување на договори за осигурување, како и каков било облик на рекламирање на друштва за осигурување во кругот на станиците за технички преглед на моторните возила.“

5. Според 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 едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 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 членот 55 став 3 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.

Според членот 112 став 1 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот. Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр. 154/2007 од 16 јануари 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.8/2008 од 17 јануари 2008 година), го укинал членот

134-з од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2002 и 79/2007).

По повод вака донесената одлука законодавецот пристапил кон измени и дополнувања на Законот и наместо укинатата содржина на тогашниот член 134-з прашањето за вршење на работите поврзани со осигурувањето во станиците за технички преглед го уредил во сега оспорениот член 134-л од Законот и тоа на начин што изречно забранил во станиците за технички преглед да се вршат какви било активности поврзани со осигурувањето (подготовка и склучување на договори за осигурување, посредување и застапување при склучување на договори за осигурување, како и каков било облик на рекламирање на друштва за осигурување).

Според оцена на Судот, вака уредената проблематика во оспорената одредба, не е во согласност со изразените правни гледишта во постапката по предметот У.бр.154/2007. Имено, во таа постапка Судот, меѓу другото, изразил гледиште дека според уставно судската анализа на одредбите од оспорениот член 134-з од Законот законодавецот го лоцирал вршењето на две различни професионални дејности во еден објект кој е станица за вршење на технички преглед на возила, односно со закон се диктирало 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 наведениот член од Законот, правата на друштвата за застапување во осигурувањето се ставале над правата на субјектите кои вршат технички преглед на возилата. Ова затоа што се пропишувало дека сопственикот или носителот на други стварни права врз станицата за технички преглед (што значи правното лице кое врши технички преглед), треба да биде 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, а во спротивно Агенцијата да забрани во станицата за технички преглед да се врши дејност застапување во осигурувањето.

Според Судот не постоела уставна оправданост за нормирање на режимот на економското однесување на субјектите во правото како што тоа било уредено со наведените одредби од Законот. Ова затоа што со диктирање на односи помеѓу субјектите од двете различни и независни професионални дејности со димензи-

онирање на обврски какви законодавецот сметал дека треба да ги воспостави во работењето, спротивно на слободните економски односи во функционирањето на пазарот и претприемништвото, се доведувале во прашање остварувањето на слободата на пазарот и претприемништвото како темелна вредност на уставниот поредок, предвидена 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, одредбите од овие ставови на членот 134-з од Законот го пропишувале режимот на работењето на друштвата само за тие кои имале дозвола за застапување во осигурувањето во станиците за технички преглед. Меѓутоа, поаѓајќи од уставните норми кои ги гарантираат слободните економски односи се доведувала 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, според мислењето на Судот, се доведувале во прашање уставните вредности во членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 од Уставот. Овие технички услови, според Судот, правните лица требало 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 бил 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 утврдил 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

станцијата за технички преглед, всушност се ограничувало 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 ограничувала на начин и во форма која Законот не ја прецизирал, туку препуштил 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 требало 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, според оценка на Судот, Агенцијата можела 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 134-з од Законот се повредувал 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 препуштало 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 било тоа.

Врз основа на изнесеното гледиште на Судот во Одлуката У.бр.154/2007 од 16 јануари 2008 година, произлегува дека гледиштето на Судот не било насочено кон целосно забранување на активности поврзани со осигурувањето во станиците за технички преглед како што погрешно сметал законодавецот при креирањето на новиот, сега оспорен член 134-л од Законот. Напротив, Судот застанал на гледиште дека осигурителните друштва и станиците за технички преглед треба меѓусебно да ги договараат условите на заедничкото работење, доколку сакаат во рамки на пазарот и претприемништвото слободно да се поврзуваат, што не се обезбедува преку пропишаната забрана со оспорениот член 134-л од Законот.

Со новото уредување на наведената правна проблематика повторно се доведува во прашање слободата на пазарот и претприемништвото и правната заштита на сопственоста. Ова од причина што на осигурителните друштва им се налага почитување на

принципот на екстериторијалност со забрана својата дејност да ја вршат во кругот на станиците за технички преглед, а на станиците за технички преглед им се забранува да стапат во било какви договорни односи со осигурителните друштва кои осигуруваат во врска со одговорност од употреба на моторни возила, што не е во духот на слободата на пазарните и економските односи во функционирањето на пазарот и претприемништвото. Од друга страна, на станиците за технички преглед, како можни сопственици на објектите, со ваквото уредување им се ограничува и правото на располагање со сопственоста, бидејќи врз основа на утврдената забрана не се во можност, евентуално, да ја издаваат својата недвижност за потребите на работењето на осигурителните друштва. Ваквото уредување, според оценка на Судот, преставува трајна забрана за создавање на деловни релации помеѓу наведените субјекти на пазарот и ограничување на сопственоста без постоење на јавен интерес утврден со закон, а при состојба кога не се доведени во прашање одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Конечно, заради погрешното толкување на гледиштата на Судот изразени во Одлуката У.бр.154/2007 од 16 јануари 2008 година, што во крајна линија резултирало со непочитување на конечната, извршна и интервентна одлука на Судот, во конкретниот случај, оспорениот член 134-л од Законот не е во согласност со членот 112 од Уставот.

Поаѓајќи од сето наведено Судот оцени дека оспорениот член 134-л од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 2, 6 и 7, член 30 став 3, член 55 став 3 и член 112 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.218/2008)

## 15.

**У.бр.47/2008**

**- Данок на добивка**

*- Profit tax*

**- Со оспорената одредба од Правилникот за начинот на пресметување и уплатување на данокот на добивка и спречување на двојното ослободување или двојното оданочување не се повредуваат уставните принципи на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, од причина што со неа не се востановуваат даноци и други јавни давачки надвор од начинот утврден со Законот за данокот на добивка, туку таа има карактер на финансиско-техничка норма што е во функција на извршување и поедноставна примена на одредбите на Законот од страна на даночните обврзници, како и на органите задолжени за наплата на овој вид на данок.**

*- The challenged provision of the Rulebook on the manner of calculation and payment of the profit tax and the prevention of double exemption or double taxation does not violate the constitutional principles of the rule of law and the division of state powers into legislative, executive and judicial, for a reason that it does not establish taxes and other public contributions beyond the manner defined by the Law on the Profit Tax, but it has the character of a financial-technical norm which is in the function of implementation or more simple application of the provisions of the Law by taxpayers, as well as by the bodies charged with the collection of this type of tax.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1 став 1 точка 7 од Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за начинот на пресметување и уплатување на данокот на добивка и спречување на двојното ослободување или двојното оданочување бр. 10-15109/2 донесен од министерот за финансии на 9 мај 2007 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2007), и

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на точка I од Оперативната инструкција за начинот на постапување на вработените во Управата за јавни приходи, по однос на примената за Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка, освен за измените од Глава VII - а „Паушал за микропретпријатијата, објавена во („Службен весник на Република Македонија“ бр.139/2006).

3. Саша Алексовски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 1 став 1 точка 7 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение и точката I од Оперативната инструкција означена во точката 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 1 став 1 точка 1 од Правилникот и оспорената Оперативна инструкција не биле во согласност со членовите 14 и 14-а од Законот за данокот на добивка од причина што трошоците за надоместоците поврзани за работниот однос (превоз до и од работа, исхрана и еднократен надомест во вид на испратнина и отпремнина која се давала при заминување во пензија) во целост се признавале како одбитна ставка на товар на деловните расходи за периодот за кој се утврдувала добивката, односно во оспорениот Правилник и оспорената Инструкција на Управата за јавни приходи, признавањето на расходите по основ на лични примања од работен однос за 2007 година не се врзувало со нивната ограничена-дозволена висина согласно членот 14-а од Законот за данок на добивка, туку исклучиво со нивното задолжително исплатување до денот на поднесувањето на даночниот биланс за 2007 година.

Со оспорената одредба од Правилникот, како и оспорената точка 1 на Оперативната инструкција бил повреден членот 14-а од Законот кој прецизно ги исклучувал надоместоците за превоз до и од работа, за исхрана и еднократен надомест во вид на



испратнина и отпремнина која се давала при заминување во пензија, и јасно го определувал износот и висината во кој се признавале на товар на расходите во даночниот биланс. На тој начин се оштетувал Буџетот на Република Македонија, се повредувал членот 14-а од Законот за данок на добивка, Законот за буџет и членот 33 од Уставот на Република Македонија.

Според подносителот на иницијативата уредувањето во оспорениот Правилник и Оперативната инструкција дека признавањето во целост (без оглед на висината во која се исплатени) на овие надоместоци како расход во даночниот биланс и нивното врзување со задолжителна исплата било сосема неоправдано и без никаква основа, имајќи во предвид дека интенцијата на законодавецот во член 14-а од Законот за данок на добивка била издвојување на овие надоместоци од групата надоместоци определена во член 14 од Законот за данок на добивка и јасно дефинирање на износите на поединечно наброените надоместоци на трошоци од работен однос во наведениот член од Законот, во кој истите биле признати како товар на расходите во даночниот биланс.

Како потврда на наведеното било и донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за данок на добивка, кој бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 160/2007 година и важел за 2008 година, а во кој законодавецот ги доуредувал членовите 14 и 14-а и повторно во член 14-а ги издвојувал истите надоместоци и јасно ја прецизирал висината на износот во кој истите ќе бидат признаени како товар на расходите во даночниот биланс, со што ја потврдувал својата интенција (како и во претходниот закон) на нивно издвојување од групата надоместоци на трошоци поврзани со работа определена во член 14 став 1 точка 2 и определување на нивната ограничена, односно дозволена висина, а не нивно врзување со задолжително исплатување до денот на поднесувањето на даночниот биланс.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата, бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби од член 1 став 1 точка 7 од Правилникот и точка I од Оперативната инструкција. Воедно, до донесувањето на конечната одлука подносителот на иницијативата бара Судот да донесе решение за времена мерка.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 1 став 1 точка 7 од Правилникот усогласувањето на расходите се врши со зголемувањето на искажаниот финансиски резултат

утврден во билансот на успех, меѓу другото и за износот на пресметаните а неисплатени надоместоци на трошоците утврдени во член 14-а став 1 и 2 од Законот.

Судот на седницата, исто така, утврди дека во коментарот кон табелата во Оперативната инструкција во оспорената точка I поврзано со примената на правата од работен однос (надоместоци на трошоци од работен однос) утврдени со членот 14-а ставови 1 и 2 од Законот за данокот на добивка, а во врска со оспорениот член 4 став 1 точка 7 од Правилникот за данокот на добивка се наведува:

“Во сите случаи кога се искажуваат трошоци за надоместоци поврзани со работниот однос, доколку истите се утврдени со член 6 од Законот за персонален данок на доход (освен надоместот од член 6 точка 6-а) и доколку истите се пресметани согласно утврдените износи во Законот за персонален данок на доход, усогласувањето на трошоците во даночниот биланс (ДБ) ќе се врши само за износот на пресметаните и неисплатени надоместоци сметано до денот на поднесувањето на даночниот биланс, во согласност со одредбите од член 14-а став 1 од ЗДД, односно член 4 точка 7 од ПДД”.

5. Согласно член 8 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.

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

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 и 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија, помеѓу другото донесува закони и дава автентично толкување на законите и ги утврдува јавните давачки.

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.

Според член 1 од Законот за данок на добивка, со овој закон се воведува данок на добивка и се уредува начинот на оданочување на добивката.

Според член 10 став 2 од Законот, расходите се признаваат во висина утврдена со билансот на успехот, во согласност со прописите за сметководството, сметководствените стандарди и според одредбите на овој закон.

Според членот 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на РМ“ бр.58/2000 и 44/2002), министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон.

Со одредбата на членот 56 став 1 од Законот е уредено дека со правилник се разработуваат одделни одредби на законите и други прописи заради нивно извршување.

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.

Министерот за финансии е овластен согласно членот 49 од Законот за данокот на добивка да донесува поблиски прописи за начинот на пресметување и уплатување на данокот на добивка и за спречување на двојното ослободување или двојното оданочување и пропишува образец-даночен биланс за пресметување и уплатување на данокот.

Врз основа на оваа одредба од Законот, е донесен оспорениот Правилник за начинот на пресметување и уплатување на данокот на добивка и за спречување на двојното ослободување или двојното оданочување со кој е пропишан само начинот на пресметување и уплатување на данокот според образецот „ДБ“ - Даночен биланс кој е составен дел на правилникот, така што износите на приходите и расходите искажани во билансот на успех за даночниот период за кој се составува даночниот биланс, се усогласуваат на начин пропишан со Законот и со овој правилник.

Во оспорениот член 1 став 1 точка 7 од Правилникот е утврдено дека, усогласување на расходите се врши со зголемување на искажаниот финансиски резултат утврден во билансот на успех за износот на пресметаните а неисплатени надоместоци на трошоците утврдени во член 14-а став 1 и 2 од Законот.

Понатаму, со одредбите од оспорениот Правилник, се регулира усогласувањето на расходите со зголемување на искажаниот финансиски резултат утврден во билансот на успех, а усогласувањето на приходите се врши со намалување на финансискиот резултат утврден во билансот на успех. Со овие одредби не се врши утврдување на нови обврски туку само претставува разработување на одредбите содржани во Законот и нивна операционализација, заради правилна примена од страна на даночните обврзници.

Согласно член 14-а став 1 од Законот за данокот на добивка, исплатените надоместоци на трошоците поврзани со работата на вработените лица за: превоз до работа и од работа, за исхрана, еднократен надомест во вид на испратнина и отпремнина која се дава при заминување во пензија се признаваат на товар на расходите во даночниот биланс во износите утврдени со закон, општ колективен договор на стопанството во Република Македонија, односно прописите за органите на државната управа.

Тргувајќи од содржината на наведените одредби од оспорениот Правилник произлегува дека доколку надоместоците на трошоците поврзани со работата на вработените лица за превоз до работа и од работа, за исхрана и еднократен надомест во вид на испратнина и отпремнина која се дава при заминување во пензија се исплатени во износи утврдени со закон, општ колективен договор на стопанството во Република Македонија, односно прописите за органите на државната управа, истите претставуваат признат трошок и не ја зголемуваат даночната основа на која се пресметува и плаќа данокот на добивка. Доколку наведените трошоци на вработените се само пресметани, а неисплатени, не се признаваат на товар на расходите во даночниот биланс, односно ја зголемуваат даночната основа на која се пресметува и плаќа данокот на добивка.

Согласно одредбите од Законот, даночен период за кој се утврдува данокот на добивка е една календарска година. Даночниот обврзник е должен утврдувањето и плаќањето на данокот на добивка да го врши врз основа на образец-даночен биланс што се доставува до органот за јавни приходи во рокот пропишан за поднесување на

годишна сметка согласно со Законот за трговски друштва и прописите за сметководство.

Разгледувајќи ја оспорената одредба од Правилникот, наводите во иницијативата, како и уставните и законските одредби во однос на кои таа се оспорува, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за нејзина согласност со членовите: 8 став 1 алинеи 3 и 4, 33, 51, 68 став 1 алинеи 2 и 3 и 96 од Уставот, како и членовите 14 и 14-а од Законот за данокот на добивка. Имено, со оспорената одредба од Правилникот не се повредуваат уставните принципи на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, од причина што со неа не се востановуваат даноци и други јавни давачки надвор од начинот утврден со Законот за данокот на добивка, туку таа има карактер на финансиско-техничка норма што е во функција на извршување и поедноставна примена на одредбите на Законот од страна на даночните обврзници, како и на органите задолжени за наплата на овој вид на данок.

6. Судот, по однос на оспорената Оперативна инструкција, утврди дека со неа се даваат само напатствија како да постапуваат вработените во Управата за јавни приходи, меѓу другото и во однос на примената на правата од работен однос (надоместоци на трошоци од работен однос) утврдени со членот 14-а ставови 1 и 2 од Законот за данокот на добивка, а во врска со оспорениот член 4 став 1 точка 7 од наведениот Правилник и дека во суштина таа нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку има оперативен карактер, поради што согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот, иницијативата во овој дел ја отфрли поради негова ненадлежност.

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.47/2008)

## 16.

**У.бр.224/2008**

**- Надоместок за уверението за здравствена состојба на животните и надоместоци за ветеринарно санитарните прегледи**

*- Remuneration for the certificate for health condition of animals and remunerations for veterinary-sanitary examinations*

**- Не е во спротивност со Уставот и со закон определбата на законодавецот за продолжено важење на подзаконските акти, чиј законски основ престанал да важи, доколку постои опасност од настанување на правна празнина, точно е утврден периодот на продолжено важење, таквиот подзаконски акт бил донесен од орган или лице кое и во новата регулатива има овластување за подзаконско уредување на истата проблематика, а за така продложеното важење постои сериозна правна причина.**

*- There is no contradiction with the Constitution and law of the determination of the legislator for an extended validity of the sub-legal acts, the legal ground of which ceased to be valid, if there is a danger for a legal gap to occur, the period of extended validity is specifically defined, such sub-legal act was adopted by a body or person which even in the new regulation has an authorisation to regulate sub-legally the same issue, and there is a serious legal ground for the validity extended in such a way.*

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 11 март 2009, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законноста на Одлуката за определување на висината на надоместокот за уверението за здравствена состојба на животните

и за висината на надоместоците за ветеринарно санитарните прегледи („Службен весник на Република Македонија“ бр.21/2002) донесена од Владата на Република Македонија под бр.23-1290/1 од 19 март 2002 година.

2. 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 од иницијативата оспорената одлука била донесена врз основа на членот 81 став 4 од Законот за ветеринарното здравство („Службен весник на Република Македонија“, бр.28/1998), но согласно член 117 од Законот за ветеринарното здравство, што сега бил во сила претходно донесениот Закон престанал да важи. Оттаму, оспорената одлука се засновала на одредби од закон кој престанал да важи, односно која повеќе не е дел од правниот поредок на државата и како таква преставувала разработка на непостоечка законска одредба. Поради ваквата состојба оспорената одлука во целина се доведувала под сомнение по однос на нејзината согласност со владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи во правниот поредок можеле да егзистираат само подзаконски акти кои имале основ во важечка законска одредба, што овде не било случај.

Врз основа на наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 91 алинеја 5 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 81 став 4 од Законот за ветеринарното здравство („Службен весник на Република Македонија“ бр.29/1998), Владата на Република Македонија ја донела оспорената одлука за определување на висината на надоместокот за уверението за здравствена состојба на животните и за висината на надоместоците за ветеринарно санитарните прегледи.

Во член 1 од Одлуката е определено дека висината на надоместокот за уверението за здравствена состојба на животните и за висината на надоместоците за ветеринарно санитарните прегледи се определува според Тарифата, која е составен дел на оваа одлука и е дадена во прилог.

Во членот 2 од Одлуката е определено кој акт престанува да важи со нејзиното влегување во сила, а со членот 3 е определено дека истата влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Во продолжение на Одлуката е Тарифата за висината на надоместокот за уверението за здравствена состојба на животните и за висината на надоместоците за ветеринарно санитарните прегледи. Тарифата е поделена во 4 делови, а секој од деловите содржи повикување на различни одредби (член 33, член 34 став 1, член 40 ставови 4 и 5 и член 54 став 1) од Законот за ветеринарното здравство, кој во тој период бил во сила. Тарифата е утврдена во фиксни или процентуални износи.

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 член 51 од Уставот, законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Според член 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.

Во хиерархијата на правните акти, подзаконските акти овозможуваат законите да се оживотворат, да бидат спроведени во конкретните правни и животни ситуации. Вообичаено таквите прописи основата за своето постоење ја имаат во конкретен, важечки закон чија доработка ја овозможуваат, а тие мораат да бидат донесени од органи и лица во постапка и на начин определени со конкретниот закон. Обемноста и комплексноста на материјата што се уредува со конкретниот закон, понекогаш ја наметнуваат потребата, подзаконскиот акт чиј законски основ престанал да важи да остане да се применува уште извесен период како би се надминала опасноста од настанување на правна празнина. Таквите подзаконски акти би биле прифатливи во правниот поредок и не би можеле да се проблематизираат од аспект на нивната уставност и законитост ако задоволат неколку основни критериуми и тоа:

- Законодавецот во преодниот режим да предвидел нивно продолжено важење за точно утврден период;



- Подзаконскиот акт да бил донесен од орган или лице кое и во новата регулатива има овластување за подзаконско уредување на истата проблематика и

- За така предложеното важење да постои сериозна правна причина.

Во конкретниот случај, оспорената владина одлука била донесена врз основа на овластувањето од членот 81 став 4 од Законот за ветеринарното здравство кој престанал да важи на 28 септември 2007 година, односно со влегувањето во сила на новиот Закон за ветеринарно здравство („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007).

Во членот 116 од Законот што сега е во сила во преодните и заршни одредби е уреден рокот за донесување на подзаконските акти. Така, според ставот 1 на оваа одредба, подзаконските прописи кои произлегуваат од овој закон ќе се донесат најдоцна во рок од две години од денот на влегувањето во сила на овој закон, односно најдоцна до 28 септември 2009 година. Според ставот 2 на овој член од Законот, до донесувањето на прописите од ставот 1 на овој член ќе се применуваат прописите кои важеле до денот на влегувањето во сила на овој закон.

Според тоа, тврдењето на подносителот на иницијативата дека отпаднал основот за егистирање на подзаконскиот акт во правниот поредок со повикување на членот 117 од Законот (престанок на важење на поранешниот Закон за ветеринарно здравство) што сега е во сила е неосновано. Имено, законодавецот заради комплексноста на материјата и заради опасноста од настанување на правна празнина по престанокот на важење на Законот се определил за продолжено важење на подзаконските акти што биле донесени врз основа на него, односно за време од две години по влегувањето во сила на Законот, која околност подносителот на иницијативата не ја имал предвид.

Од друга страна, Судот оцени дека оспорената одлука сега има свој основ во содржината на членот 99 од Законот, што е во важност и како таква може да биде спроведувана и на конкретни правни ситуации. Ова од причина што согласно овој член од Законот, Владата на Република Македонија ја утврдува висината на надоместоците за издавање на сертификати за здравствената состојба, благосостојбата на животните и јавното ветеринарно здравство или

други службени документи кои ги придружуваат пратките на животни, производи и нуспроизводи од животинско потекло за ставање во промет или извоз. Така прибраните средства се приход на Буџетот на Република Македонија.

Имајќи предвид дека станува збор за оспорена одлука која била донесена во функција на разработка на законска одредба со цел за утврдување на висината на надоместокот за уверението за здравствена состојба на животните и за висината на надоместоците за ветеринарно санитарните прегледи, што се поврзани со секаков трансфер на животни, производи од животни, нуспроизводи од животни и храна за животни, во и надвор од земјата, односно со област тесно поврз на со биосигурноста на луѓето и животните, Судот оцени дека законодавецот правилно се определил за продолжено важење на оспорената одлука, во што не може да се согледаат елементи на неуставност или незаконитост.

Оспорената одлука, според тоа, неспорно била донесена врз основа на одредба од закон кој престанал да важи, но за неа е предвидено продолжено важење и таа има свој основ за постоење во важечката законска одредба од Законот што е во сила (член 99). За нејзината операционализација и тогаш и во иднина е задолжен ист орган-Владата на Република Македонија, од каде произлегува дека не може да се постави прашањето за нејзина согласност со одредбите од Уставот и Законот за ветеринарно здравство на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорената одлука е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 91 алинеја 5 од Уставот и со член 117 од Законот за ветеринарно здравство.

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 Гзими Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.224/2008)

## 17.

### У.бр.164/2008

**- Регулирање на работните односи на вработените во Управата за јавни приходи; Оперативна инструкција на директорот на Управата**

*- Regulation of working relations of the employees in the Public Revenues Administration; Operational instruction of the Director of the Administration*

**- Не е во несогласност со Уставот законската одредба од членот 34 ставови 3 и 4 од Законот за Управата за јавни приходи од причина што во Законот е наведено кои прописи во однос на правата, обврските и одговорностите од работен однос важат за даночните службеници, за вработените кои вршат работи од областа на финансиското и материјално работење и јавните набавки и за вработените кои вршат општи, административно-технички и помошни работи, а со оспорената одредба директорот со оперативна инструкција само пропишува кои работи и дејности се во судир со службените должности.**

*- The legal provision in Article 34 paragraphs 3 and 4 of the Law on the Public Revenues Administration is not in disagreement with the Constitution, for a reason that the Law notes which provisions with regard to the rights, obligations, and responsibilities of working relations apply to tax officials, employees carrying out tasks from the field of financial and material work and public procurements and employees carrying out general, administrative-technical and auxiliary tasks, and with the challenged provision the Director with an operational instruction only prescribes which tasks and activities are in conflict with official duties.*

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 22 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 34 ставови 3 и 4 од Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија„ бр.81/2005 и 81/2008) и

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 24 став 1 во делот: „донесен по претходна согласност на министерот за финансии,, 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 делот на ставот 1 на членот 24 и член 34 ставовите 3 и 4 од Законот за управата за јавни приходи.

Според подносителот на иницијативата делот од оспорената одредба што гласи „донесен по претходна согласност на министерот за финансии“ немал уставна основа, затоа што со колективниот договор на Управата за јавни приходи се уредувале правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, а министерот за финансии, во случајот, не бил договорна страна и оттаму немал никаква потреба на колективниот договор тој да дава претходна согласност. Дотолку повеќе што министерот за финансии имал право и да не даде претходна согласност на подготвениот текст на колективниот договор и на тој начин да го заочел или спречел колективното договарање, со што 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 алинеи 1 и 3, членовите 32 ставовите 1 и 5, 51, 95 став 3 и 96 од Уставот на Република Македонија.

Оспорениот став 3 на членот 34 од Законот бил во директна спротивност со претходните два става од овој член, затоа што со наведените ставови изрично и точно било уредено каде службениците не смееле да вршат други функции и дејности, па, затоа оспорениот став 3 бил апсолутно непотребен и излишен, од уставно-правен аспект. Освен тоа, оспорената одредба не била во согласност и со одредбите на членот 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кои

со актите кои ги донесувал директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа, односно со управната организација не можело за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи. Според тоа, со оспорената законска одредба подносителот на иницијативата смета дека се повредувале наведените одредби од Уставот.

Оспорениот став 4 на членот 34 од Законот немал уставна основа, затоа што остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредувале со закон и со колективни договори (член 32 став 5 од Уставот), а не со оперативна инструкција донесена од страна на директорот на Управата за јавни приходи. Така што оспорената законска одредба не била во согласност со членот 32 став 5 од Уставот на Република Македонија.

Поради наведените причини, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на член 24 став 1 во делот „донесен по претходна согласност на министерот за финансии,“ и на член 34 ставови 3 и 4 од Законот за Управата за јавни приходи.

4. Судот на седницата утврди дека членот 24 став 1 од Законот пред неговата измена утврдувал дека на службениците се применува Законот за работните односи и општите и посебните прописи од областа на здравственото, пензиското и инвалидското осигурување и колективниот договор на Управата за јавни приходи донесени по претходна согласност на министерот за финансии (во натамошниот текст: колективен договор), доколку со овој закон поинаку не е уредено.

Со измените од 2008 година членот 24 став 1 од Законот се менува и гласи: “За даночните службеници во Управата за јавни приходи во однос на правата, обврските и одговорностите од работен однос, покрај овој закон се применуваат и одредбите од Законот за работните односи, прописите од областа на здравственото, пензиското и инвалидското осигурување и колективниот договор на Управата за јавни приходи”.

Судот на седницата, исто така, утврди дека според оспорениот член 34 став 3 од Законот, вработените можат да вршат други работи и дејности само со претходно одобрение од директорот, а според оспорениот став 4 на овој член од Законот, работите и дејностите кои се во судир со службените должности на вработените ги пропишува директорот со оперативна инструкција.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето 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 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.

Согласно член 19 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000), Управата за јавни приходи е основана како орган во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице.

Со Законот за управата за јавни приходи се уредува делокругот, организацијата, начинот на вршење на работата и раководењето со Управата за јавни приходи, како и овластувањата и одговорностите при собирањето, евидентирањето, обработката и заштитата на податоци во врска со работите на Управата.

Според член 34 став 1 од Законот вработените не смеат да вршат никаква друга функција, должност или дејност поврзана со остварување на профит која е во судир со нивната службена должност. Според ставот 2, вработените не смеат да вршат дејност која е во судир со нивната службена должност како сопственици или партнери во трговски друштва, членови на управни одбори или на надзорни органи на трговски друштва, според ставот 3 вработените можат да вршат други работи и дејности само со претходно одобрение од директорот, според ставот 4 работите и дејностите кои се во судир со службените должности на вработените ги пропишува директорот со оперативна инструкција, а според ставот 5 на овој член од Законот, вработените кои се однесуваат спротивно на одредбите на овој член одговараат дисциплински.

Со овој закон се уредуваат и специфичностите во правата, обврските и одговорностите на вработените од работен однос, кодексот на однесување, наградите и признанијата, како и

финансирањето на Управата за јавни приходи. Видно од образложението за донесување на овој закон, ваквата регулатива е резултат на потребата од регулирање на работно-правниот статус на вработените во оваа управа, од причина што со Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“, бр.69/2004), лицата со посебни должности и овластувања вработени во Управата за јавни приходи се иземаат од примената на Законот за државните службеници. Оваа регулатива има за цел да го подигне степенот на професионализам кај даночните службеници со посебни должности и овластувања, како и да се зајакне нивната одговорност.

Согласно член 9 од Законот, со работата на Управата за јавни приходи раководи директор, кој може да има заменик. Директорот и заменикот на директорот, на предлог на министерот за финансии, ги именува и разрешува од должност Владата на Република Македонија за период од четири години со право на повторно именување. Именувањето на директорот и заменикот на директорот се врши врз основа на нивната стручност и компетентност.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни и законски одредби, оспорената законска одредба од член 34 ставови 3 и 4 од Законот, како и од наводите во иницијативата, Судот утврди дека треба да се има предвид значењето на работите кои се извршуваат од страна на Управата за јавни приходи во сферата на спроведување на даночната политика на Република Македонија, од една страна, како и значењето и одговорноста на функцијата директор на Управата, кој е надлежен да организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите на Управата преку донесување оперативни инструкции во писмена форма од сите области на даночното работење, па оттука и неговото право да дава претходно одобрение за вршење на други работи од страна на вработените, како и да ги определи работите и дејностите кои се во судир со службените дејности.

Со наведената оспорена одредба од Законот не се доведува во прашање примената на одредбата на членот 32 став 5 од Уставот на Република Македонија кој предвидува дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори. Ова од причина што со членот 24 од Законот конкретно е наведено кои прописи во однос на правата, обврските и одговорностите од работен однос важат за даночните службеници, за вработените кои вршат работи од областа на

финансиското и материјално работење и јавните набавки и за вработените кои вршат општи, административно-технички и помошни работи, а со оспорената одредба директорот со оперативна инструкција само пропишува кои работи и дејности се во судир со службените должности, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените ставови 3 и 4 од членот 34 од Законот со Уставот на Република Македонија.

6. Подносителот на иницијативата, исто така, го оспорува и делот на членот 24 став 1 од Законот кој веќе не постои во правниот поредок поради неговата измена која е направена со Законот за изменување и дополнување на Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија„ бр.81/2008). Имено, со членот 14 од наведениот закон оспорениот член 24 став 1 е изменет со нова содржина кој веќе не го предвидува делот на одредбата: “донесен по претходна согласност на министерот за финансии” кој е оспорен со иницијативата.

Согласно 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.

Со оглед на тоа што оспорениот дел од одредбата од член 24 став 1 од Законот веќе не постои во правниот поредок, бидејќи неговата содржина целосно е изменета со наведените измени, Судот, согласно наведената деловничка одредба иницијативата за оценување на уставноста на делот на ставот 1 од член 24 од Законот поради процесни пречки за одлучување по неа, одлучи да ја отфрли.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.164/2008)



## 18.

**У.бр.209/2008 (поведување на постапка)**

**- Ослободување од плаќање на надоместок за обука и полагање на стручен испит на членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност**  
*- Exemption from payment of remuneration for training and taking a professional examination of the members and employees in the Commission for Securities*

**- Статусот на член или вработен во Комисијата за хартии од вредност не може да биде основ за утврдување на различни права и обврски на овие лица во однос на другите лица кои ја следат обуката и го полагаат стручниот испит за работење со хартии од вредност, кои ги организира и спроведува Комисијата како јавно правно овластување, што значи дека ослободувањето на овие лица од обврската за плаќање на надоместокот за следење на обуката и полагање на стручниот испит претставува привилегија за оваа категорија на граѓани, за која нема основ и која води кон повреда на начелото на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.**

*- The status of a member or employee in the Commission for Securities may not be a ground to determine different rights and obligations to these persons with regard to other persons attending the training and taking the professional examination for working with securities, which are organised and implemented by the Commission as a public legal authorisation, which means that the exemption of these persons from their obligation to pay the remuneration for the attendance of the training and the taking of the professional examination is a privilege for these category of citizens, for which there is no ground and which leads to a violation of the principle of equality of citizens before the Constitution and laws.*

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 1 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9-а од Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 122/2006, 28/2008 и 84/2008).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одредбата означена 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 и законитоста на одредбата од Правилникот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба, со која членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност се ослободени од надомест за посетување на обуката и полагање на стручниот испит, немала уставна и законска основа, затоа што привилегијата за ослободување од плаќање надомест се однесувала само на членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност, а не за сите граѓани на Република Македонија, со што се повредувала еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите од член 9 од Уставот.

Со оспорената одредба се повредувал и член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кој 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, што не било испочитувано при нормирањето на оспорената одредба.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одредба.

4. Судот на седницата утврди дека според член 9-а од Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со

хартии од вредност, членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност се ослободени од плаќање на надомест за посетување на обуката и полагање на стручниот испит.

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 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 1 од Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 95/2005, 25/2007 и 7/2008), со овој закон 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.

Со Законот за хартии од вредност е основана Комисијата за хартии од вредност, чиј статус, состав, функции, организација и работење се уредени во Глава VIII од Законот.

Според член 181 од Законот, 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. Комисијата го регулира и контролира работењето со хартии од вредност на територијата на Република Македонија. 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. Комисијата има својство на правно лице. Седиштето на Комисијата е во Скопје.

Во членот 182 од Законот е уреден составот на Комисијата. Според овој член, Комисијата е составена од пет комисионери (членови) од кои еден е претседател. Мандатот на комисионерите (членовите) е пет години, со можност за реизбор. (3) Претседателот и комисионерите (членови) се професионално ангажирани во Комисијата со полно работно време и не можат да имаат друга функција и да бидат вработени на друго работно место или да добиваат друг надомест освен платата како комисионери (членови) и надоместоци од повремени едукативни и авторски хонорари.

Според член 183 од Законот, претседателот и комисионерите ги избира и разрешува Собранието на Република Македонија, по предлог на Владата на Република Македонија.

Надлежностите на Комисијата се детално утврдени во член 184 од Законот.

Според член 190 став 1 од Законот, Комисијата донесува правилници, по обезбедување на јавна расправа за предлог на правилници и поднесување на писмени забелешки од заинтересираните лица во период од 30 календарски дена.

Согласно член 112 став 1 од овој закон, услугите поврзани со извршувањето на налозите на клиентите, информирањето на клиентите за купување или продавање на хартии од вредност кое не претставува инвестиционо советување во брокерска куќа можат да ги вршат само овластени брокери. Според став 2 на истиот член, брокерот треба да биде полнолетен и да има положено стручен испит за работење со хартии од вредност. Согласно став 6 на овој член, Комисијата ги пропишува начинот и условите за полагање на испитот од ставот 2 на овој член.

Од анализата на наведените одредби на Законот за хартии од вредност, како и од целината на Законот, произлегува дека Комисијата за хартии од вредност е основана со Законот, како самостојно регулаторно тело, со јавни овластувања утврдени со овој закон.

Комисијата за хартии од вредност е институција чија задача е да го регулира и да врши надзор над финансискиот пазар во

Република Македонија и да го поттикнува неговиот развој. Поради тоа, таа претставува регулатор на финансискиот пазар. Таа не претставува класичен орган на државната власт, туку самостојна и независна регулаторна институција која има голема одговорност, односно бројни регулаторни, надзорни, развојни и други функции. 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, обезбедува средства за нејзината работа. Самостојноста и независноста на Комисијата за хартии од вредност и нејзината регулаторна функција се изразуваат и во овластувањето за донесување на акти заради примена на законите за чиешто спроведување таа е надлежна, кои што акти имаат задолжителен карактер за сите учесници на пазарот на хартии од вредност.

Врз основа на член 190 став 1 и член 112 став 6 од Законот, Комисијата донела Правилник за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност.

Според член 2 став 1 на овој правилник, стручниот испит за работење со хартии од вредност го организира и спроведува Комисијата за хартии од вредност, врз основа на претходно спроведена обука. Согласно став 2 на истиот член, за спроведување на обуката и стручниот испит, Комисијата со одлука формира посебна работна група.

Според член 3 став 5 од овој правилник, трошоците за следење на обуката и полагање на стручниот испит за работење со хартии од вредност ги сносат кандидатите со плаќање на соодветен надомест утврден со Тарифникот за содржината и висината на одделните надоместоци што ги наплатува Комисијата за хартии од вредност.

Согласно член 8 став 1 од Правилникот, доколку кандидатот не го положи испитот со првото полагање, има право на две повторни полагања на испитот, во рок од две години од денот на завршување на обуката. Според член 9 од истиот правилник, при повторното полагање, лицата уплатуваат на сметката на Комисијата надомест за повторно полагање на стручниот испит.

Според оспорениот член 9-а од Правилникот (дополнувањето на Правилникот со овој член е извршено со Правилникот за дополнување на Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност, донесен на 9 јули 2008 година и

објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2008 од 11 јули 2008 година, со кој ден и влегол во сила), членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност се ослободени од плаќање на надомест за посетување на обуката и полагање на стручниот испит.

Од анализата на наведените одредби на Правилникот, произлегува дека со Правилникот, Комисијата го утврдила начинот и условите за полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност, пропишувајќи дека трошоците за следење на обуката и полагање на стручниот испит за работење со хартии од вредност ги сносат кандидатите, со плаќање соодветен надомест утврден со Тарифникот за содржината и висината на одделните надоместоци што ги наплатува Комисијата за хартии од вредност. Меѓутоа, со оспорениот член 9-а од Правилникот, Комисијата од ваквата обврска за плаќање надомест за следење на обуката и полагањето на стручниот испит ги ослободила членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност.

При ваква состојба, се поставува прашањето дали статусот на член или вработен во Комисијата за хартии од вредност, може да претставува основ за ослободување од обврската за плаќање одреден надоместок за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност, кои ги организира и спроведува Комисијата, како јавно правно овластување и дали со тоа се повредува начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и закон. Имено, Законот за хартии од вредност, утврдува дека положувањето на стручниот испит за работење со хартии од вредност е услов одредено лице да стекне статус на брокер, при што Комисијата за хартии од вредност е овластена да ги пропише начинот и условите за полагање на овој испит. Со оспорениот правилник, Комисијата утврдила дека за полагање на стручниот испит, претходно се организира и спроведува соодветена обука, при што пропишала дека трошоците за следење на обуката и за полагање на стручниот испит за работење со хартии од вредност ги сносат кандидатите, со плаќање соодветен надомест што го наплатува Комисијата.

Според Судот, организирањето и спроведувањето на обуката и стручниот испит од страна на Комисијата е јавно овластување на Комисијата утврдено со Законот за хартии од вредност, од каде произлегува дека сите лица кои се во ситуација да ја следат оваа обука и да го полагаат стручниот испит, односно сите лица над кои се протега реализацијата на ова јавно правно овластување, имаат исти права и обврски и во делот на следење на обуката и при

полагање на испитот, но исто така и при плаќање на соодветниот надоместок за покривање на трошоците на работењето на Комисијата. Статусот на член или вработен во Комисијата не може и не смее да биде основ за утврдување на различни права и обврски на овие лица во однос на другите лица кои ја следат обуката и го полагаат испитот, што значи дека ослободувањето на овие лица од обврската за плаќање на надоместокот за следење на обуката и полагање на стручниот испит, пропишано со оспорениот член 9-а од Правилникот, неспорно претставува привилегија за оваа категорија на граѓани, за која нема основ и која води кон повреда на начелото на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на член 9-а од Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност со член 9 став 2 од Уставот.

Поради наведеното, Судот не се впушти во оценка на законитоста на оспорената одредба од аспект на наводите во иницијативата дека ослободувањето на одредена категорија на граѓани од законската обврска за плаќање надомест за обука и полагање на испитот, со оспорената одредба, во суштина значело пропишување со правилник на одредени права за граѓаните, надвор од законските рамки, што било во спротивност со член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

6. Со оглед на карактерот на оспорената одредба и последиците од нејзината примена - ставање на граѓаните во нееднаква положба, Судот оцени дека се исполнети условите од член 27 на Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до донесување на конечна одлука, Судот да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одредба.

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.209/2008)

**У.бр.209/2008**

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 мај 2009 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 9-а од Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 122/2006, 28/2008 и 84/2008).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одредбата од Правилникот означен 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 по повод иницијатива поднесена од Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр. 209/2008 од 1 април 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Правилникот означен во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека според член 9-а од Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност, членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност се ослободени од плаќање на надомест за посетување на обуката и полагање на стручниот испит.

6. 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 1 од Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 95/2005, 25/2007 и 7/2008), со овој закон 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.

Со Законот за хартии од вредност е основана Комисијата за хартии од вредност, чиј статус, состав, функции, организација и работење се уредени во Глава VIII од Законот.

Според член 181 од Законот, 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. Комисијата го регулира и контролира работењето со хартии од вредност на територијата на Република Македонија. 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. Комисијата има својство на правно лице. Седиштето на Комисијата е во Скопје.

Во членот 182 од Законот е уреден составот на Комисијата. Според овој член, Комисијата е составена од пет комисионери (членови) од кои еден е претседател. Мандатот на комисионерите (членовите) е пет години, со можност за реизбор. (3) Претседателот и комисионерите (членови) се професионално ангажирани во Комисијата со полно работно време и не можат да имаат друга функција и да бидат вработени на друго работно место

или да добиваат друг надомест освен платата како комисионери (членови) и надоместоци од повремени едукативни и авторски хонорари.

Според член 183 од Законот, претседателот и комисионерите ги избира и разрешува Собранието на Република Македонија, по предлог на Владата на Република Македонија.

Надлежностите на Комисијата се детално утврдени во член 184 од Законот.

Според член 190 став 1 од Законот, Комисијата донесува правилници, по обезбедување на јавна расправа за предлог на правилници и поднесување на писмени забелешки од заинтересираните лица во период од 30 календарски дена.

Согласно член 112 став 1 од овој закон, услугите поврзани со извршувањето на налозите на клиентите, информирањето на клиентите за купување или продавање на хартии од вредност кое не претставува инвестиционо советување во брокерска куќа можат да ги вршат само овластени брокери. Според став 2 на истиот член, брокерот треба да биде полнолетен и да има положено стручен испит за работење со хартии од вредност. Согласно став 6 на овој член, Комисијата ги пропишува начинот и условите за полагање на испитот од ставот 2 на овој член.

Од анализата на наведените одредби на Законот за хартии од вредност, како и од целината на Законот, произлегува дека Комисијата за хартии од вредност е основана со Законот, како самостојно регулаторно тело, со јавни овластувања утврдени со овој закон.

Комисијата за хартии од вредност е институција чија задача е да го регулира и да врши надзор над финансискиот пазар во Република Македонија и да го поттикнува неговиот развој. Поради тоа, таа претставува регулатор на финансискиот пазар. Таа не претставува класичен орган на државната власт, туку самостојна и независна регулаторна институција која има голема одговорност, односно бројни регулаторни, надзорни, развојни и други функции. 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, обезбедува средства за нејзината работа. Самостојноста и независноста на Комисијата за хартии од вредност и нејзината регулаторна функција

се изразуваат и во овластувањето за донесување на акти заради примена на законите за чиешто спроведување таа е надлежна, кои што акти имаат задолжителен карактер за сите учесници на пазарот на хартии од вредност.

Врз основа на член 190 став 1 и член 112 став 6 од Законот, Комисијата донела Правилник за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност.

Според член 2 став 1 на овој правилник, стручниот испит за работење со хартии од вредност го организира и спроведува Комисијата за хартии од вредност, врз основа на претходно спроведена обука. Согласно став 2 на истиот член, за спроведување на обуката и стручниот испит, Комисијата со одлука формира посебна работна група.

Според член 3 став 5 од овој правилник, трошоците за следење на обуката и полагање на стручниот испит за работење со хартии од вредност ги сносат кандидатите со плаќање на соодветен надомест утврден со Тарифникот за содржината и висината на одделните надоместоци што ги наплатува Комисијата за хартии од вредност.

Согласно член 8 став 1 од Правилникот, доколку кандидатот не го положи испитот со првото полагање, има право на две повторни полагања на испитот, во рок од две години од денот на завршување на обуката. Според член 9 од истиот правилник, при повторното полагање, лицата уплатуваат на сметката на Комисијата надомест за повторно полагање на стручниот испит.

Според оспорениот член 9-а од Правилникот (дополнувањето на Правилникот со овој член е извршено со Правилникот за дополнување на Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност, донесен на 9 јули 2008 година и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2008 од 11 јули 2008 година, со кој ден и влегол во сила), членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност се ослободени од плаќање на надомест за посетување на обуката и полагање на стручниот испит.

Од анализата на наведените одредби на Правилникот, произлегува дека со Правилникот, Комисијата го утврдила начинот и условите за полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност, пропишувајќи дека трошоците за следење на обуката и

полагање на стручниот испит за работење со хартии од вредност ги сносат кандидатите, со плаќање соодветен надомест утврден со Тарифникот за содржината и висината на одделните надоместоци што ги наплатува Комисијата за хартии од вредност. Меѓутоа, со оспорениот член 9-а од Правилникот, Комисијата од ваквата обврска за плаќање надомест за следење на обуката и полагањето на стручниот испит ги ослободила членовите и вработените во Комисијата за хартии од вредност.

При ваква состојба, се поставува прашањето дали статусот на член или вработен во Комисијата за хартии од вредност, може да претставува основ за ослободување од обврската за плаќање одреден надоместок за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност, кои ги организира и спроведува Комисијата, како јавно правно овластување и дали со тоа се повредува начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и закон. Имено, Законот за хартии од вредност, утврдува дека положувањето на стручниот испит за работење со хартии од вредност е услов одредено лице да стекне статус на брокер, при што Комисијата за хартии од вредност е овластена да ги пропише начинот и условите за полагање на овој испит. Со оспорениот правилник, Комисијата утврдила дека за полагање на стручниот испит, претходно се организира и спроведува соодветена обука, при што пропишала дека трошоците за следење на обуката и за полагање на стручниот испит за работење со хартии од вредност ги сносат кандидатите, со плаќање соодветен надомест што го наплатува Комисијата.

Според Судот, организирањето и спроведувањето на обуката и стручниот испит од страна на Комисијата е јавно овластување на Комисијата утврдено со Законот за хартии од вредност, од каде произлегува дека сите лица кои се во ситуација да ја следат оваа обука и да го полагаат стручниот испит, односно сите лица над кои се протега реализацијата на ова јавно правно овластување, имаат исти права и обврски и во делот на следење на обуката и при полагање на испитот, но исто така и при плаќање на соодветниот надоместок за покривање на трошоците на работењето на Комисијата. Статусот на член или вработен во Комисијата не може и не смее да биде основ за утврдување на различни права и обврски на овие лица во однос на другите лица кои ја следат обуката и го полагаат испитот, што значи дека ослободувањето на овие лица од обврската за плаќање на надоместокот за следење на обуката и полагање на стручниот испит, пропишано со оспорениот член 9-а од Правилникот, неспорно претставува привилегија за оваа категорија на

граѓани, за која нема основ и која води кон повреда на начелото на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 9-а од Правилникот за обука и полагање на стручен испит за работење со хартии од вредност не е во согласност со член 9 став 2 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 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.209/2008)

## 19.

### У.бр.48/2009

#### - Закон за придонеси од задолжителното социјално осигурување

- *Law on Contributions from Compulsory Social Insurance*

- Со оспорениот закон се обебедува унифицирање на поимите, дефинирање на стапките и основците на придонесите во системот на социјалното осигурување, на кој начин се обезбедува поедноставен пристап до системот во кој различните субјекти ќе ги добијат сите неопходни информации со увид во еден закон. Имајќи ги предвид прашањата кои се уредуваат со оспорениот закон, односно утврдувањето на стасусот на осигурениците, придонесите и стапките на придонесите, како и начинот на нивното регулирање, прозлегува дека законодавецот утврдува права и обврски на сите граѓани што се наоѓаат во иста положба, со што се реализира уставната определба за еднаквост на граѓаните пред Уставот и пред законите како и начелото на социјална

**солидарност, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на Законот во целина со Уставот.**

*- The challenged Law provides for a unification of the terms, definition of the rates and bases of the contributions in the social insurance system, thus ensuring a more simple access to the system in which different subjects will obtain all the necessary information with an insight into one law. Given the issues being regulated with the challenged law, that is the establishment of the status of insurees, contributions and rates of contributions, as well as the manner of their regulation, it arises that the legislator rights and obligations of all citizens that are in the same position, thereby realising the constitutional determination about equality of the citizens before the Constitution and before the laws, as well as the principle of social solidarity, as a result of which there may not be a question about the concordance of the Law as a whole 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 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008).

2. Бранислав Михајловски адвокат од Велес, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот закон во целина не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 7 и став 2, член 9 ставовите 1 и 2, член 30 став 1 и член 32 ставовите 1 и 3 од Уставот. Ова затоа што според член 8 став 2 од Уставот, во Република Македонија слободно било се што со Устав и

закон не било забрането. Не било забрането да работиш и да остваруваш заработка според резултатите на работата и да плаќаш данок, но не и придонеси според заработеното, а не според диктатот на извршната власт утврден во оспорениот закон. Со оспорениот закон се повредувала и одредбата од член 9 од Уставот. Имотната положба зависела од резултатите од трудот и работењето на пазарот на капитал. Според оспорениот закон дел од граѓаните плаќале според едни услови (две просечни бруто плати) а дел од граѓаните плаќале придонеси според други услови (половина просечна бруто плата).

Понатаму, според подносителот на иницијативата со оспорениот закон се повредувал членот 30 став 1 од Уставот со кој се гарантирала сопственоста, затоа што заработката по основ на труд била сопственост на работникот и граѓанинот и тој слободно располагал со истата. Со оспорениот закон државата му наредувала на работникот колку треба да заработи месечно спротивно на пазарот и претприемништвото. Со оспорениот Закон се повредувал и член 32 став 1, а особено став 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека со Законот за придонесите од задолжителното социјално осигурување, се уредуваат видовите на придонеси од задолжителното социјално осигурување (придонеси); обврзници за плаќање на придонеси; обврзници за пресметка и уплата на придонеси; основиците на кои се плаќаат придонеси; стапките на придонеси; начинот на пресметка; роковите на плаќање на придонеси; контрола на пресметување и уплата на придонеси како и други правила кои се значајни за утврдување и плаќање на придонесите (член 1).

Со плаќање на придонесите се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување (член 2).

Според член 3 од Законот, средствата од придонесите се јавни давачки над кои контрола врши Министерството за финансии, а на располагање на институциите за задолжително социјално осигурување, основани со закон кои го уредуваат системот на задолжително социјално осигурување, за намени утврдени во согласност со тие закони.

Во членот 4 од Законот е определено значењето на одделни поими кои се употребуваат во наведениот закон како што се: обврзник за плаќање на придонеси, обврзник за пресметка и уплата на придонесите, осигуреник, работодавач, плата, дополнителни

примања од работен однос, исплата по основ на деловна успешност, надоместок на плата, институции за задолжително социјално осигурување, самовработено лице, индивидуален земјоделец, припадник на монашки и други верски редови и верско службено лице, најниска месечна основица, највисока месечна основица, просечна месечна плата и странец.

Според членот 5 од Законот, во задолжително социјално осигурување спаѓаат придонеси за:

- 1) пензиско и инвалидско осигурување врз основа на тековна исплата,
- 2) задолжително капитално финансирано пензиско осигурување,
- 3) стаж на осигурување кој се смета со зголемено траење.
- 4) здравствено осигурување и
- 5) осигурување во случај на невработеност.

Според член 6 од Законот, средствата собрани од задолжително социјално осигурување од член 5 точки 1 и 3 на овој закон се приход на фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија.

Средствата собрани од задолжително социјално осигурување од член 5 точка 2 се лична сопственост на осигуреникот.

Средствата собрани од задолжително осигурување од член 5 точка 4 на овој закон се приход на Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Средствата собрани од задолжително социјално осигурување од член 5 точка 5 на овој закон се приход од Агенцијата за вработување на Македонија.

Во членовите од 7 до 12 од Законот таксативно се утврдени кои се обврзници за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, обврзници за плаќање на придонес од задолжително здравствено осигурување, како и обврзници за плаќање на придонес за задолжително осигурување во случај на невработеност.

Според членот 13 од Законот обврзник за пресметка и уплата на придонесите е:



- 1) работодавачот за своите вработени,
  - 2) Фондот на пензиско и инвалидско осигурување и Фондот за здравствени осигуреници во точно определени случаи,
  - 3) работодавачот и Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија за работник кој зема надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа.
  - 4) Агенцијата за вработување за лица од членовите утврдена во овој закон.
  - 5) Фондот за пензиско и инвалидско осигурување за лица од членовите утврдени во овој закон.
  - 6) Управата за извршување на санкции за лица од членот утврден во овој закон.
  - 7) Установата од областа на образованието за лица од членот наведен во овој закон.
  - 8) надлежен орган на државната управа за лица од членовите утврдени со овој закон.
  - 9) организаторот за лица од членот утврдени со овој закон
- и
- 10) професионален спортски клуб за лице од членот утврден со овој закон.

Во членот 14 од Законот, во четринаесет точки е утврдено што претставува основа за пресметка и плаќање на придонесите.

Во членовите 15 и 16 од Законот е утврдена најниската односно највисоката основа за пресметка и уплата на придонесите при што основата не може да биде пониска од 50% од просечната плата по работник во Република Македонија објавена во тековниот месец, со одредени исклучоци, а највисоката месечна основа за пресметување и уплата на придонесот е износот од четири просечни плати.

Во членовите од 17 до 23 е уредено прашањето за пресметка и уплата на придонесите.

Во членот 24 од Законот е утврден рокот за уплата на придонесите, а во член 25 од Законот се утврдени стапките по кои се пресметуваат и плаќаат придонесите.

Во член 26 од Законот е уредено прашањето за ослободување од обврската и мирување на обврската за плаќање на придонеси.

Членот 27 од Законот го уредува прашањето на обработка на личните податоци на обврзниците за плаќање на придонесите.

Членовите 28 и 29 од Законот го уредуваат прашањето на пропишувањето на висината на глобата за сторен прекршок од областа на пресметка и уплата на придонеси.

Во преодните и завршните одредби од Законот, односно во членовите од 30 до 37 е уредено прашањето за тоа од кога ќе почне примената на пресметувањето и плаќањето на утврдените придонеси, престанокот на важењето на одделни одредби од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Законот за здравственото осигурување, Законот за вработување во случај на невработеност како и повеќе одлуки со кои биле утврдени стапките на придонесите за задолжително здравствено осигурување, пензиско и инвалидско осигурување и друго.

4. Според член 8 став 1 алинеите 7 и 8 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, покрај другите се и слободата на пазарот и претприемништвото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Според став 2 на наведениот член во Република Македонија слободно е се што со Уставот и закон не е забрането.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјално потекло, политиката и верската припадност, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 30 став 1 од Уставот 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, а според ставот 3 на наведениот член секој вработен има право на соодветна заработувачка.

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 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.

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 го почитува Уставот и законите.

Тргувајќи од членот 1 од Уставот, според кој Република Македонија се декларира, покрај другото и како социјална држава, со наведените членови 34 и 35 од Уставот е утврдено правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, кое право се остварува врз начелото на социјална праведност. Видовите на правата, обемот, начинот на стекнување и користење, Уставот го резервирал да го уреди законодавната власт, што значи Уставот утврдил обврска за нивно законско уредување.

Според тоа, нормативната функција на државата во уредувањето на правата од социјалното осигурување Уставот не го димензионира, туку препуштил на законодавецот со еден или повеќе закони да утврди права кои ќе се однесуваат на сите граѓани, односно во користењето на тие права да бидат еднакво третирани и да се однесуваат на сите граѓани што се наоѓаат во иста положба.

Прашањето на остварување на правата од социјалното осигурување и обврската за плаќање на придонесите од социјалното осигурување до донесување на предметниот закон беше уредено со Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Законот за здравствено осигурување и Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, како и со подзаконски акти односно одлуки со кои беше уредена висината на стапките на придонесите. Тоа значи дека обврската за плаќање на придонеси од задолжителното социјално осигурување постоела и пред донесување на Законот за придонеси од задолжителното социјално осигурување. Со оспорениот закон се обезбедува унифицирање на поимите, дефинирање на стапките и основите на придонесите во системот на социјалното осигурување, на кој начин се обезбедува поедноставен пристап до

системот во кој различните субјекти ќе ги добијат сите неопходни информации со увид во еден закон.

Придонесите претставуваат јавна давачка ,се пропишуваат со закон и кај овие јавни давачки изразен е елементот на противуслуга, односно се претпоставува дека лицата кои се задолжени за овој вид на јавни давачки, во одреден момент на старост, болест, инвалидност, мајчинство или привремена невработеност, ќе имаат директна корист преку остварување на одредено право од сферата на социјалното осигурување, како резултат на плаќање на соодветни придонеси.

Имајќи ги предвид прашањата кои се уредуваат со оспорениот закон, односно утврдувањето на статусот на осигурениците, придонесите и стапките на придонесите, како и начинот на нивното регулирање, прозлегува дека законодавецот утврдува права и обврски на сите граѓани што се наоѓаат во иста положба, со што се реализира уставната определба за еднаквост на граѓаните пред Уставот и пред законите како и начелото на социјална солидарност.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, како и од содржината на оспорениот закон, во однос на наводите во иницијативата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на Законот во целина со уставните одредби 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 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.48/2009)

## 20.

### У.бр.4/2009

**- Трошоци и надоместоци за спроведување на посебниот стручен испит за вршење на застапување во царинските постапки**

*- Costs and remunerations for conducting a professional examination for representation in customs procedures*

**- Со Царинскиот закон и Законот за општата управна постапка целосно се уредени трошоците настанати од спроведените дејствија во управната постапка за работите кои се регулирани со оспорените одредби од Царинскиот закон, па поради тоа не може да се проблематизира уставноста на одредбите.**

*- The Law on Customs and the Law on General Administrative procedure fully regulate the costs occurred from the activities conducted in the administrative procedure about the matters that are regulated by the challenged provisions in the Law on Customs, as a result of which the constitutionality of the provisions may not be an issue.*

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 27 мај 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 став 6 во делот: „и ги определува трошоците и надоместоците за спроведување на стручниот испит“ и член 12 став 2 од Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2005 и 4/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 6 ставовите 10 и 11 од Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2005).

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

Според наводите во иницијативата во членот 6 став 6 и во членот 12 став 2 од Царинскиот закон биле предвидени надлежности на министерот за финансии кои биле директно во спротивност со уставниот принцип на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска. Ова поради тоа што со наведените одредби од Законот, министерот бил овластен да уредува прашања кои се уредуваат со закон, а не со подзаконски акти на министерот

Од овие причини оспорените одредби не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

Понатаму, со иницијативата се наведува дека во членот 6 став 10 од Царинскиот закон било утврдено дека Централната управа на Царинската управа ја одзема царинската лиценца за вршење на застапување доколку застапникот има правосилна и извршна пресуда за сторено кривично дело од областа на економскиот или нелегалниот промет. Според иницијативата, во ставот 11 од овој член од Законот било уредено дека кога царинската лиценца за вршење на застапување е одземена согласно со ставот 10 на овој член, нова царинска лиценца за вршење на застапување може да се добие по истекот на две години од денот на одземањето.

Наведените одредби од Законот биле неуставни бидејќи уредувале одземање на лиценца која можела повторно да се добие по две години од денот на одземањето, а одземањето всушност било дополнителна законска последица надвор од конкретно утврдената вина и определена казна со правосилна судска одлука на лицето, што било во несогласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 11 став 1, членот 13 став 1, членот 14 став 1, членот 25, членот 32, членот 51 и членот 54 ставови 1 и 2.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 6 став 6 од Царинскиот закон министерот за финансии ја пропишува програмата и содржината на посебниот стручен испит од ставот 3 на овој член и ги определува трошоците и надоместоците за спроведување на стручниот испит.

Според членот 12 став 2 од Законот видот и износот на царинските надоместоци од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот за финансии.

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. 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.

Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2005 и 4/2008) во членот 1 определил дека со овој закон се уредуваат правата и обврските на лицата и царинските органи во врска со стоката во патничкиот и стоковниот промет меѓу царинското подрачје на Република Македонија и странските царински подрачја.

Во делот од Законот кој се однесува на општите одредби кои ги регулираат правата и обврските на лицата во поглед на царинските прописи, во членот 6 став 3 е определено дека со царинска лиценца за вршење на застапување може да се здобие физичко лице кое ги исполнува следниве услови: - да има најмалку една година работно искуство од областа на царинското работење доколку лицето има висока стручна подготовка од специјализиран факултет од областа на царинското работење; - да има најмалку средна стручна подготовка и најмалку две години работно искуство во областа на царинското работење и - да има положен посебен стручен испит за вршење на застапување во царинските постапки.

Во истиот член 6 во ставот 6 од Законот е предвидено дека министерот за финансии ја пропишува програмата и содржината на посебниот стручен испит од ставот 3 на овој член и ги определува трошоците и надоместоците за спроведување на стручниот испит.

Според членот 12 став 1 од Царинскиот закон, царинскиот орган за направените услуги во царинската постапка наплатува надоместоци чиј износ не смее да биде повисок од стварните трошоци и не смее да претставува индиректна заштита на домашните производи или оданочување на увозот или извозот за фискални потреби.

Според оспорениот став 2 од овој член од Законот, видот и износот на царинските надоместоци од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот за финансии.

Со оспорениот дел од членот 6 став 6 од Законот се третираат трошоци и надоместоци за спроведување на стручен испит, а со оспорениот член 12 став 2 од Законот се третираат трошоците за направени услуги во царинските постапки.

Имено, станува збор за трошоци настанати за различни потреби извршени во Царинската управа, каде едните се за полагање стручен испит на кадарот за стекнување на царинска лиценца кој го плаќаат физичките лица, а другите трошоци се однесуваат за пружањето на царинските услуги кои ги плаќаат лицата кои ги примаат тие услуги од Царинската управа во царинската постапка.

Во иницијативата не се проблематизираат видот и намената на трошоците туку одредбите од Законот се оспоруваат исклучиво од аспект дека со нив се давало овластување на министерот за финансии да ги пропишува и определува трошоците и надоместоците, кои можеле да се уредуваат само со закон, а не со акти на министерот, па се доведувала во прашање со Устав утврдената поделба на државната влас на законодавна, извршна и судска. Меѓутоа, поаѓајќи од членот 7 од Царинскиот закон, според кој ако со овој закон поинаку не е определено, царинскиот орган што ја води царинската постапка го применува Законот за општата управна постапка, кој има супсидијарна примена и со него целосно се уредува прашањето за трошоците на постапката, произлегува дека на министерот за финансии не му е препуштено прашањето на трошоците да го определува и уредува надвор од законските рамки, туку во согласност со одредбите од Царинскиот закон и Законот за општата управна постапка.

Во делот на одредбите од Законот за општата управна постапка, кој се однесува на „Трошоци на постапката“, меѓу другото, со членот 116 став 1 е уредено дека 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 кој ја предизвикал целата постапка.

Со оглед на тоа што трошоците во оспорените одредби од Законот се резултат на спроведени дејствија во управната постапка, Судот оцени дека наведените закони се доволна објективна законска рамка за определување на трошоците и надоместоците со подзаконски акти од страна на министерот за финансии, што во крајна



линија е во функција на операционализација на законските одредби, како што е определено со членот 91 алинеја 5 од Уставот.

Поаѓајќи од наведеното Судот оцени дека за оспорените одредби во делот од членот 6 став 6 и членот 12 став 2 од Царинскиот закон не може да се постави прашањето на согласноста со Уставот.

6. Со иницијативата, исто така, се оспоруваат уште две одредби од членот 6 од Царинскиот закон, меѓутоа поаѓајќи од содржината на одредбите и наводите во иницијативата со кои тие се оспоруваат, произлегува дека подносителот всушност ги оспорува одредбите од став 10 и став 11 од Царинскиот закон објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2005, кои постоеле пред донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2008), меѓутоа со измените и дополнувањата на Законот ставот 10 бил изменет со нова содржина поинаква од оспорената, а ставот 11 од истиот член бил избришан.

Според 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 оглед на тоа што во случајов со иницијативата се оспоруваат и одредби од членот 6 од Царинскиот закон кои како такви не се во правниот поредок следеше иницијативата во тој дел да се отфрли согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд 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 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.4/2009)

## 21.

**У.бр.52/2009**

**- Ослободување од данок и такса на изборниот материјал**

*- Exemption of the electoral material from a tax and fee*

**- Овластувањето на министерот за финансии да донесува поблиски прописи со кои на единствен начин ќе го уреди постапувањето при оданочувањето со данок на додадена вредност на прометот на гласачките ливчиња и изборниот материјал е во функција на операционализација на Изборниот законик и е во согласност со неговите надлежности како орган на државната управа.**

*- The authorisation of the Minister of Finance to adopt more specific regulations in order to govern in a unified way the actions when applying the value added tax to the turnover of the ballots and the electoral material is in the function of operationalisation of the Electoral Code and is in agreement with his/her 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 3 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 став 3 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2006, 136/2008, 155/2008 и 163/2008).

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 точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оглед на тоа што во поднасловот: „Ослободување од плаќање на данок и такса“ и во ставовите 1 и 2 на овој член се зборувало само за ослободување од плаќање на данок и такса, немало никаква уставно-правна логика за постоење на оспорениот став 3 од член 11 од Изборниот законик. Со оспорениот став 3 не се решавала судбината на ставовите 1 и 2 за да би требало да постои и оспорениот став, а тоа значело дека не постоеле никакви законски рамки за донесување на подзаконски акт од страна на министерот за финансии. Од тие причини подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот став 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 33, член 51, член 68 став 1 алинеи 2 и 3, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија и предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 11 став 3 од Изборниот законик.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 11 став 1 од Изборниот законик, за дејствијата, актите, поднесоците и другите списи во врска со спроведувањето на изборите, во изборната постапка, печатењето на гласачките ливчиња и набавката на изборен материјал не се плаќа царина и данок. Согласно ставот 2 на истиот член, сите дејствија и акти на државните органи, сите поднесоци и докази во врска со евиденцијата на избирачкото право се ослободени од плаќање на такси и данок. Со оспорениот став 3 на овој член од Законикот е предвидено дека министерот за финансии ќе донесе прописи со кои на единствен начин ќе го уреди постапувањето при оданочување со данок на додадена вредност на прометот на гласачките ливчиња и изборниот материјал потребен за спроведување на изборите.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеите 3, 4 и 5 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори.

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

Според член 91 алинеја 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, 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.

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.

Според член 1 од Изборниот законик, со овој законик се уредуваат начинот, условите и постапката за избор на претседател на Република Македонија (во натамошниот текст: претседател на Републиката), за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија (во натамошниот текст: пратеници), за членови на советите на општините и Советот на градот Скопје (во натамошниот текст: членови на советите), за избор на градоначалник на општина и градоначалник на градот Скопје (во натамошниот текст: градоначалник), начинот и постапката на евидентирање на избирачкото право, водење на Избирачкиот список, определување на границите на изборните единици и утврдувањето, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места.

Спроведувањето на изборите е уредено во посебна глава VII од Изборниот законик, при што финансиските аспекти на спроведувањето на изборите се уредени во неколку члена од Законикот. Во член 88, став 1 од оваа Глава со наслов – средства за спроведување на изборите е определено дека средствата за спроведување на изборите се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија и со нив располага Државната изборна комисија. Согласно ставот 2 на овој член, од средствата наменети за изборите две третини служат за покривање на трошоците поврзани со изборните дејствија на органите за спроведување на изборите, а согласно ставот 3 на истиот член, една третина од средствата за спроведување на изборите служи за покривање на дел од трошоците

што ги направиле организаторите на изборната кампања чии кандидати се избрани.

Согласно членот 89 од Изборниот законик, изборниот материјал за спроведување на изборите се состои од: кутии за гласање и паравани, обрасци на записници и дневник за работа на избирачкиот одбор, блок со гласачки ливчиња според изводот од Избирачкиот список, листи на кандидати, потпишан извод од Избирачкиот список, средства за обележување и проверка на лицата кои гласале (УВ ламба, спреј и графитно перниче), печати, упатство за гласање и друг материјал потребен за гласање.

Во членот 11 се уредува прашањето на ослободување од плаќање на данок и такса. При тоа во ставот 1 на овој член од Изборниот законик е утврдено ослободување од царина и данок за дејствијата, актите, поднесоците и другите списи во врска со спроведувањето на изборите, во изборната постапка, печатењето на гласачките ливчиња и набавката и увозот на изборниот материјал. Во ставот 2 на истиот член од Законикот се утврдува ослободување од плаќање на такси и данок за сите дејствија и акти на државните органи, сите поднесоци и докази во врска со евиденцијата на избирачкото право.

Во оспорениот став 3 на овој член од Законикот, се овластува министерот за финансии да донесе прописи со кои на единствен начин ќе го уреди постапувањето при оданочување со данок на додадена вредност на прометот на гласачките ливчиња и изборниот материјал потребен за спроведување на изборите.

Подносителот на иницијативата оваа одредба ја оспорува од аспект на уставниот принцип на поделба на власта со образложение дека немало никаква уставно-правна логика за постоење на оспорениот став 3 од член 11 од Изборниот законик, дека со него не се решавала судбината на ставовите 1 и 2 и дека не постоеле никакви законски рамки за донесување на подзаконски акт од страна на министерот за финансии.

Овие наводи во иницијативата за Судот се неприфатливи од причина што со прописите што ги донесува министерот за финансии врз основа на оспорената одредба од ставот 3 на овој член од Законикот, не се утврдуваат даночни и царински ослободувања, бидејќи тие се утврдени во претходните ставови (1 и 2) на овој член, туку со подзаконскиот акт, министерот за финансии согласно Законот го уредува на единствен начин постапувањето при оданочувањето со

данок на додадена вредност на прометот на гласачките ливчиња и изборниот материјал.

Поаѓајќи од фактот дека во иницијативата нема посебни аргументи за оспорување на наведената законска одредба, туку само наводот дека не постоеле законски рамки за донесување на подзаконски акт од страна на министерот за финансии, без при тоа да се наведат уставни аргументи зошто оспорената одредба од Законикот не била во согласност со Уставот, Судот оцени дека Министерството за финансии како еден од органите на државната управа, 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 конкретниот случај, овластувањето на министерот за финансии да донесува поблиски прописи со кои на единствен начин ќе го уреди постапувањето при оданочувањето со данок на додадена вредност на прометот на гласачките ливчиња и изборниот материјал, всушност значи дека тие прописи ги носи во функција на операционализација на овој закон. Имено, самото ослободување од данокот се врши во определена постапка, така што подзаконскиот акт за чие што донесување министерот за финансии е овластен со оспорената одредба, има за цел да го уреди на единствен начин постапувањето на надлежниот орган при спроведувањето на ослободувањето од данокот за набавката на материјалите потребни за спроведување на изборите (набавка и печатење на гласачките ливчиња, кутии за гласање, УВ ламби, обрасци и сл.). Ваквото толкување на оспорената одредба произлегува од целината на членот 11 од Изборниот законик, иако во самиот оспорен став 3, можеби не сосема соодветно се употребени термините „постапување при оданочување со данок на додадена вредност на прометот на гласачките ливчиња“. При тоа за Судот не е спорно дека гласачките ливчиња не се предмет на промет, туку станува збор за ослободување од давачките за набавката на хартијата од која што се изработуваат гласачките ливчиња, како и за активностите поврзани со самото печатење на ливчињата.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека овластувањето на министерот утврдено во оспорената одредба од Законикот, е во функција на поедноставно и поконкретно разработување на законските одредби за данокот на додадена вредност, и истите се во согласност со неговите надлежности како орган на државната управа, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 11 став

3 од Изборниот законик 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: 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.52/2009)

## 22.

### У.бр.6/2009

**- Плаќање на придонесите за пензиско и инвалидско осигурување од Буџетот на Република Македонија**

*- Payment of the contributions for pension and disability insurance from the Budget of the Republic of Macedonia*

**- Актите на министерот за култура и директорот на Агенцијата за млади и спорт, претставуваат конкретни (поединечни) акти, со кои непосредно се извршуваат законите и другите прописи и со истите на оригинален и изворен начин не се утврдуваат правата и обврските за оваа категорија субјекти, ниту се пропишува надлежност на други органи, туку само декларативно се потврдува за правата и обврските на субјектите утврдени со закон, односно во конкретниот случај кои самостојни уметници или врвни спортисти се стекнале со правото од Буџетот на Република Македонија да им се плаќаат придонесите за задолжително пензиско и инвалидско осигурување.**

*- The acts of the Minister of Culture and the Director of the Agency for Young and Sports are concrete (individual) acts, which implement the laws and other regulations directly, and the same neither originary and authentically define the rights and obligations for this category of subjects, nor prescribe competence of other bodies, but only declaratively confirm the rights and obligations of the subjects defined by law, that*

*is, in this concrete case which independent artists or top athletes have gained the right to have their contributions for compulsory pension and disability insurance paid from the Budget 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 3 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 7 став 1 точки 10 и 11 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување ("Службен весник на РМ" број 142/08 и 64/09).

2. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 13 став 1 точка 2 и член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување ("Службен весник на РМ" број 142/08).

3. Стамен Филипов од Скопје и Адвокатската заедница од Неготино, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата од подносителот Стамен Филипов со оспорените делови од членот 7 став 1 точките 10 и 11 се повредувал член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, бидејќи самостоен уметник и врвен спортист не можеле да се здобијат со таков статус според критериуми во соодветна постапка и соодветен акт на министерот за култура, односно Агенцијата за млади и спорт, туку само со закон или во рамките на законите. Во поткрепа на неговите наводи се повикува на членот 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа ("Службен весник на Република Македонија" број 58/2000, 44/02 и 82/08), според кој 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 (став 1) и со актите кои ги донесува директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа односно со управната организација не може на граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи (став 2).

Како причини за оспорување на членот 14 став 1 точка 4 од Законот, подносителот Стамен Филипков наведува дека со оваа законска одредба субјектите од точката 4 став 1 на овој член, биле дискриминирани во однос на другите субјекти од истата законска одредба, со што се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9, членот 47 ставовите 3, 4 и 5 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Тој предложи Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените одредби од Законот, истите да ги поништи, како и да се донесе решение за временна мерка за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивното извршување би можело да настанат тешко отстранливи последици.

Според наводите во иницијативата на подносителот Адвокатска заедница-Неготино, членот 13 став 1 точка 2 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување се косел и бил спротивен на членот 4 точка 2 од истиот закон, односно според членот 13 став 2, Фондот на пензиското и инвалидското осигурување и Фондот за здравствено осигурување биле обврзници за пресметка на придонесите за самовработено лице, индивидуален земјоделец и др., а обврзници за уплата на придонесите се самите лица, а според членот 4 точка 2 во кој член се дефинираат поимите кои се употребуваат во овој закон, “обврзник за пресметка и уплата на придонеси” е работодавач, самовработено лице, индивидуален земјоделец, верско службено лице, државна институција, орган или организатор кој има обврска на товар и за сметка на обврзникот за плаќање на придонеси да ги пресмета, задржи и уплати придонесите.

Понатаму, подносителот на иницијативата, одредбата ја оспорува затоа што смета дека самовработените лица треба сами да ги пресметуваат придонесите, а не фондовите кои не се нивни работодавачи, ниту пак, обезбедиле работа за самовработеното лице, па од тие причини и неможеле да вршат пресметка на придонесите кои произлегуваат од плата.

Во иницијативата исто така, се наведува дека во Законот не било определено кои извршители се самовработни лица кои вршеле професионална и интелектуална дејност. Без дефинирање на тие лица во Законот, во таа група Министерството за финансии односно Управата за јавни приходи ги ставила и адвокатите, нотарите и извршителите, а тоа директно се косело со одредбата од член 53 од Уставот каде адвокатурата била дефинирана како самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

По однос на оспорениот член 14 став 1 точка 4, Адвокатска заедница-Неготино наведува дека оваа одредба била спротивна на уставното начело на еднаквост на граѓаните на Република Македонија пред Уставот и законите, бидејќи ги ставала во нееднаква положба субјектите од членот 14 на Законот. Наведува и дека оспорената одредба била спротивна и на членовите 32 од Уставот каде се гарантира правото на работа и слободен избор на вработување под еднакви услови за сите и членот 55 од Уставот со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и според кој Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Поради напред наведеното, подносителот предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 13 став 1 точка 2 и член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување и истите да ги поништи.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување ги уредува: видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување, обврзниците за плаќање на придонесите, обврзниците за пресметка и уплата на придонесите, основиците на кои се плаќаат придонесите, стапките на придонеси, потоа начинот на пресметката, роковите на плаќањето на придонесите, контролата на пресметувањето и уплатата на придонесите и други прашања значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Законот е објавен во Службен весник на Република Македонија број 142/08 на 10 ноември 2008 година кога и влезе во сила, а се применува од 1 јануари 2009 година за јануарската плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок, додека членот 31 ќе се применува од 1 јануари 2010 година, а членот 25 од 1 јануари 2011 година.

Со оспорениот член 7 од Законот, пропишано е кои субјекти се должни односно се во обврска за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување, во кои спаѓаат и самостојниот уметник кој со таков статус се здобил според критериумите, во соодветна постапка и со соодветен акт на министерот за култура и врвен спортист кој со таков статус се здобил според критериумите, во соодветна постапка и со соодветен акт на Агенцијата за млади и спорт.

Согласно Законот за културата (“Службен весник на Република Македонија” број 31/98, 49/03, 82/05, 24/07 и 15/08), културата ја остваруваат уметници, самостојни уметници, установи, други правни и физички лица.

Согласно член 13 од овој закон, уметник е секое физичко лице што создава авторско дело од областа на уметничкото творештво или изведува авторско дело, односно дело од народното творештво, независно од образованието, правниот статус, регистрацијата, државјанството, друг вид припадност и т.н.

Согласно член 14 од Законот, ако уметникот творештвото го остварува професионално, како единствено занимање и доколку со овој закон и со прописите за трговските друштва се регистрира за вршење на уметничка дејност, стекнува статус на самостоен уметник и права од работен однос, согласно со овој закон и со прописите за трговските друштва, од каде произлегува дека статусот на самостоен уметник е утврден со Законот за културата.

Според одредбите од член 16 од Законот за културата, со цел да се обезбедат поповолни услови за творење на самостојниот уметник, по пат на годишен конкурс, може да му се доделат месечни надоместоци од средствата од Буџетот на Република Македонија за придонесите за здравствено, пензиско и инвалидско осигурување како и за персоналниот данок на доход, за што одлучува министерот за култура, почитувајќи го принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници. Условите, во зависност од видот, обемот и квалитетот на творештвото, критериумите и постапката за доделување на месечниот надоместок поблиску ги утврдува со општ акт министерот за култура.

Во одредбите од член 35 од Законот за спортот (“Службен весник на Република Македонија” број 29/02, 66/04 и 81/08), е определено дека спортистите сениори, државјани на Република Македонија, врз основа на постигнати резултати во одреден

временски период, се стекнуваат со следниве спортски категории: спортист од светска категорија, спортист од меѓународна категорија и спортист од државна категорија. Еднаш стекнатата спортска категорија има траен карактер и доживотно му припаѓа на спортистот како титула. Согласно членот 38 од истиот закон, спортистите кои се стекнале со спортска категорија од членот 35 на Законот, имаат право на материјален надоместок и други видови награди, од каде произлегува дека статусот на врвен спортист е утврден со Законот за спортот.

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, претставуваат темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 34 од Уставот на Република Македонија “граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор”.

Со членот 47 ставовите 3 и 5 од Уставот, Републиката го поттикнува, помага и штити развојот на науката, уметноста и културата и Републиката ги поттикнува и помага техничката култура и спортот.

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

Членот 7 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, определува кои субјекти се обврзници за плаќање на придонеси за задолжително пензиско и инвалидско осигурување. Конкретно со точките 10 и 11 од став 1 од истиот член, определено е дека и самостоен уметник кој со таков статус се здобил според критериумите, во соодветна постапка и со соодветен акт на министерот на култура и врвен спортист кој со таков статус се здобил според критериумите, во соодветна постапка и со соодветен акт на Агенцијата за млади и спорт, се обврзници за плаќање на придонеси од задолжително пензиско и инвалидско осигурување и за истите обврзник за пресметка и уплата на придонеси согласно член 13 точка 8 од истиот закон е надлежен орган на државната управа. Со овие законски одредби, востановена е обврската за субјектите по основ на придонеси од задолжително пензиско и инвалидско осигурување, чиј статус е веќе утврден со други закони.

Наспроти тоа, подносителот со иницијативата, настанувањето на предметниот статус на самостоен уметник и врвен спортист, го оспорува во одредбите од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, што не е негов предмет на уредување и каде предмет се придонесите, а не уредување на критериумите за стекнување на статусот.

Законодавецот со Законот за културата и Законот за спортот, пропишал како се стекнува со статус на самостоен уметник и врвен спортист и во кои случаеви придонесите за задолжително пензиско и инвалидско осигурување ќе се плаќаат од Буџетот на Република Македонија. Стекнувајќи се со таков статус, уметниците и врвните спортисти, се стекнуваат со правото во согласност со закон да им се доделат месечни надоместоци од средствата од Буџетот на Републиката, за придонесите за задолжително пензиско и инвалидско осигурување.

Врз основа на гореизнесеното, Судот смета дека подносителот на иницијативата Стамен Филипов, неосновано наведува дека со оспорените делови од членот 7 став 1 точките 10 и 11 се повредувал членот 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, бидејќи самостоен уметник и врвен спортист не можеле да се стекнат со таков статус според критериуми во соодветна постапка и соодветен акт на министерот за култура, односно Агенцијата за млади и спорт, туку само со закон или во рамките на законите. Неосновани се наводите бидејќи “правото” овие субјекти да се стекнат со статус самостоен уметник или врвен спортист, не произлегува од актот што го донесува министерот за културата или директорот на Агенцијата за млади и спорт, туку од Законот за културата и Законот за спортот.

Подносителот на иницијативата оттука неосновано се повикува и на членот 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на Република Македонија” број 58/2000, 44/02 и 82/08), кој пропишува дека 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 (став 1) и со актите кои ги донесува директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа односно со управната организација не може на граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи (став 2). Наведеното од причини што актите на министерот за култура и директорот на Агенцијата за млади

и спорт, претставуваат конкретни (поединечни) акти, со кои непосредно се извршуваат законите и другите прописи и со истите на оригинален и изворен начин не се утврдуваат правата и обврските за оваа категорија субјекти, ниту се пропишува надлежност на други органи, туку само декларативно се потврдува за правата и обврските на субјектите утврдени со закон, односно во конкретниот случај кои самостојни уметници или врвни спортисти се стекнале со правото од Буџетот на Република Македонија да им се плаќаат придонесите за задолжително пензиско и инвалидско осигурување.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може основано да се постави прашањето на уставноста на оспорените делови од членот 7 став 1 точки 10 и 11 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување.

5. Членот 13 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на РМ” број 142/08), ги определува обврзниците за пресметка и уплата на придонесите. Во став 1 точка 2 од истиот член, определено е дека Фондот на пензиското и инвалидското осигурување и Фондот за здравственото осигурување, се обврзници за пресметка на придонесите за самовработено лице, индивидуален земјоделец, и др..., додека уплатата на придонесите пресметани од страна на фондовите, ќе ја вршат самите лица.

Во Поимникот - член 4 точка 2 на истиот закон, наведено е значењето на поимот “обврзник за пресметка и уплата на придонеси” односно дека обврзник за пресметка и уплата на придонеси е работодавач, самовработено лице, индивидуален земјоделец и т.н.

Членот 14 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, ги уредува основите на кои се плаќаат придонесите од задолжителното социјално осигурување.

Во членот 14 став 1 точка 4 од истиот закон, пропишано е дека за самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална услуга и останатите лица од член 7 став 1 точки 10 и 11, основницата за пресметка и плаќање на придонеси за задолжително социјално осигурување, претставува износ од две просечни плати во Републиката објавена во тековниот месец и истиот се оспорува од иницијаторите бидејќи придонесите за овие самовработени лица се плаќале на повисока основница од онаа за самовработените лица вршители на економска дејност (занаемчија и сл.) и останатите лица наброени во став 1 точка 3 од истиот член,

каде основницата за пресметка и плаќање на придонеси за задолжително социјално осигурување претставува просечната плата во Републиката, објавена во тековниот месец.

Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд меѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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.

По поднесувањето на иницијативите (08.01.2009 година и 19.02.2009 година), на 19 мај 2009 година, Собранието на Република Македонија го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 64/09), со кој сега оспорените членови 13 став 1 точка 2 и член 14 став 1 точка 4 се изменети и дополнети.

Иницијативата од подносителот Адвокатска заедница-Неготино, содржи аргументи за оспорување на делот “самовработено лице” од членот 13 став 1 точка 2 од Законот, а за останатиот дел од оваа одредба, не содржи никакви аргументи за оспорување, меѓутоа, со иницијативата се нумерира како оспорена содржината на целата одредба. Тоа значи дека со оспорувањето на делот “самовработено лице”, кој дел со последните измени на Законот, е избришан од одредбата, а за останатиот дел со иницијативата не се даваат аргументи за оспорување на целината на одредбата, произлегува дека се настапени процесни пречки согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за мериторно одлучување по иницијативата.

Со оглед на тоа дека со влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 64/09), се изменети оспорените одредби од член 13 ста 1 точка 2 и член 14 став 1 точка 4 од Законот и со тоа престанале да постојат во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативите односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на истите.

6. Врз основа на напред 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. (У.бр.6/2009)

## 23.

### У.бр.260/2008

- Стапка на придонеси за задолжително социјално осигурување; Национална класификација на дејности
- *Contribution rate for compulsory social insurance;*
- *National classification of activities*

- Утврдувањето на различна стапка за пресметка и плаќање на придонеси е легитимно право на законодавецот при што од уставно правен аспект од значење е дека сите правни субјекти во иста правна ситуација имаат иста обврска за плаќање на придонеси, што ги прави еднакви пред Уставот и законот. Поделбата на обврзниците во различни категории на субјекти и определување на различна стапка за пресметка и плаќање на придонесите за задолжително социјално осигурување, не значи нарушување на принципот на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот. Во таа смисла, право на законодавецот е да ја утврди и висината на стапката за пресметување и плаќање на придонесите, водејќи притоа сметка законските решенија еднакво да се однесуваат на граѓаните односно субјектите кои се наоѓаат во еднаква правна положба односно правен статус.

- Околноста што согласно Националната класификација на дејностите дејноста на адвокатите е подведена под дејност -правни работи, не влијае и не ги загрозува правата и овластување на адвокатите за вршење на



**нивната дејност. Ова од причини што давањето на правна помош е со закон уредена активност што ја обезбедува адвокатурата која е самостојна и независна јавна служба. Давањето на правна помош претпоставува исполнување на низа услови, предвидени со Законот за адвокатурата, а тоа значи само и исклучиво само адвокат може да дава правна помош и да врши други јавни овластувања.**

*- The establishment of a different rate for the calculation and payment of contributions is the legitimate right of the legislator whereby from a constitutional-legal aspect what is of relevance is that all legal subjects in the same legal position have the same obligation for payment of contributions, which makes them equal before the Constitution and law. The division of taxpayers into different categories of subjects and the determination of a different rate for the calculation and payment of the contributions for the compulsory social insurance does not mean a violation of the principle of the equal legal position of the subjects on the market. In this sense, it is the right of the legislator to define the rate for the calculation and payment of the contributions, thereby taking account for the legal solutions to apply equally to the citizens, that is, the subjects that are in an equal legal position, that is, legal status.*

*- The circumstance that pursuant to the National Classification of Activities the activity of the lawyers is within the activity – legal matters – does not influence on and does not threaten the rights and powers of lawyers for the performance of their activity. This for reasons that the provision of legal assistance is an activity regulated by law which is provided by the legal profession which is an autonomous and independent public service. Rendering legal assistance presupposes meeting a series of conditions, envisaged by the Law on the Legal Profession, and that means that a lawyer only may render legal assistance and perform other public mandates.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 17 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 30 став 1 точка 4 и 31 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 142/08 и 64/09);

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Национална класификација на дејностите - НКД РЕВ. 2, донесена од Владата на Република Македонија на 18.11.2008 година, број 19-5509/1, (“Службен весник на Република Македонија” број 147/08), во делот: “М/К-Стручни, научни и технички дејности, група 69.1-Правни работи, КЛАСА-69.10 ПРАВНИ РАБОТИ.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на:

-член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 142/08) и

-член 410-а од Законот за парнична постапка (“Службен весник на Република Македонија” број 79/05 и 110/08).

4. Зоран Петковиќ-Бакли и Гордана Каркалашева-Трајковска, адвокати од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 3 и уставноста и законитоста на одлуката означена во точка 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, членовите 14 став 1 точка 4, 30 став 1 точка 4 и 31 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, биле спротивни на членот 8 став 1 алинеите 3, 7 и 8 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на владеењето на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, на членот 9 од Уставот што се однесува на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, на членот 34 од Уставот што се однесува на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, на членот 51 од Уставот што се однесува на обврската за согласност на законите и другите прописи со Уставот како и должноста за почитување на Уставот и законите и на членот 55 став 2 и 3 од Уставот што се однесува на Републиката да обезбеди еднаква

правна положба на сите субјекти на пазарот. Поконкретно со оспорените одредби биле ставени во нееднаква (понеповолна) положба субјектите на пазарот во однос на плаќањето на придонесите од задолжителното социјално осигурување, односно дека субјектите од оспорените членови (самовработени лице кои вршат професионална и друга интелектуална услуга), каде како основица била две просечни плати, биле ставени во понеповолна положба во однос на субјектите од член 14 став 1 точка 3 од Законот, кои се однесуваат на другите самовработени лица кои вршат самостојна економска дејност, бидејќи самовработените лица кои вршеле професионални и други интелектуални услуги, требало придонесите да ги плаќаат на двојно поголема основица и со поголема стапка (процент), без разлика на заработката, примената плата или други дополнителни примања. Исто така, со членовите 30 став 1 точка 4 и 31 став 1 точка 4 од Законот, биле ставени во нееднаква (понеповолна) положба субјектите на пазарот поради различно уредената стапка за пресметување на придонесите од задолжителното социјално осигурување, со што било прекршено темелното уставно начело на хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Во иницијативата, понатаму се наведува дека членот 410-а од Законот за парнична постапка, бил спротивен на членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот и се повредувале основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, принципот на владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста и на членот 9 од Уставот кој предвидувал дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичко и верско уверување, имотната и општествената положба. Потоа, дека оспорената одредба била спротивна и на членот 5 став 2, член 14 став 1 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права на Обединетите Нации од 16.12.1966 година и на членот 6 став 1 и член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи.

Според наводите во иницијативата, Одлуката за донесување на Националната класификација на дејностите-НКД РЕВ. 2, во делот: “М/К-Стручни, научни и технички дејности, група 69.1-Правни работи, КЛАСА-69.10 ПРАВНИ РАБОТИ, била спротивна на членовите 8 став 1 алинеја 3, 51 и 53 од Уставот на Република Македонија и спротивна на членовите 1, 2 став 1, 3, 4 став 1, 6 ставовите 1 и 2 и членот 7 став 1 од Законот за адвокатурата, со

образложение дека во претходната одлука постоела класа-шифра на дејност 74.11/1-АДВОКАТСКИ РАБОТИ, а со новодонесената одлука, оваа класа-шифра на дејност не постои, туку сектор М/К- Стручни, научни и технички дејности, оддел 69-Правни и сметководствени дејности, група 69.1-Правни работи, класа 69.10-ПРАВНИ РАБОТИ. Со новодонесената одлука адвокатската дејност била подведена под шифра на дејност “Правни работи” што според подносителите истото овозможувало на секого, дури и на нестручни и непрофесионални лица да регистрираат и обавуваат правни работи.

Од наведените причини, подносителите бараат да се поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 3, со предлог истите да се поништат како противуставни и да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точка 2 од решението, со предлог истата да се поништи како противуставна и противзаконита.

5. Судот на седницата утврди дека според членовите 30 став 1 точка 4 и 31 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, стапките по кои ќе се пресметуваат и плаќаат придонесите почнувајќи со исплата на плата за јануари 2009 и јануари 2010 година, за задолжително здравствено осигурување за обврзниците кои придонесот го плаќаат на основица утврдена во членот 14 точките 11 и 14 алинеи 1, 2, 3, 4 и 5 на овој закон, изнесува 10%. Утврди и дека стапките по кои се пресметуваат и плаќаат придонесите се утврдени во различен процентуален износ за одредена категорија на обврзници за задолжително социјално осигурување.

Судот, утврди дека Националната класификација на дејностите (НКД) е национален стандард усогласен со европската класификација на дејности (NACE) и се употребува за идентификување, групирање и дефинирање на дејностите според кои се врши распределувањето на деловните субјекти (правни и физички лица), како и за други административни цели и истата во статистиката се користела за прибирање, обработка и публикување статистички податоци.

Судот, утврди и дека членот 14 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, ги уредува основиците на кои се плаќаат придонесите од задолжителното социјално осигурување. Конкретно во став 1 точка 4 од истиот член, основица за пресметка и плаќање на придонеси за самовработено лице кое врши

професионална и друга интелектуална услуга и за лицата од членот 7 став 1 точки 10 и 11 на овој закон, е износот од две просечни плати во Републиката објавен во тековниот месец.

Судот, утврди дека членот 410-а од Законот за парничната постапка, пропишува дека “тужбата се смета за повлечена ако тужителот во рок од осум дена од денот на поднесувањето на тужбата не ја плати судската такса”.

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

Според член 9 став 1 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, а според ставот 2 од овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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.

Согласно член 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени 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 начелото на социјална праведност.

Врз основа на овие уставни одредби, системот на социјалното осигурување е уреден со Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување.

Според член 1 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, со овој закон се уредуваат видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување (во натамошниот текст: придонеси), обврзниците за плаќање на придонесите, обврзниците за пресметка и уплата на придонесите, основниците на кои се плаќаат придонесите, стапките на придонеси, потоа, начинот на пресметката, роковите на плаќањето на придонесите, контролата

на пресметувањето и уплатата на придонесите и други прашања значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Според членот 2 од Законот, со плаќање на придонесите се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување.

Според член 3 од Законот, во задолжително социјално осигурување спаѓаат придонесите за:

- 1) пензиско и инвалидско осигурување врз основа на тековна исплата;
- 2) задолжително капитално финансирано пензиско осигурување;
- 3) стаж на осигурување кој се смета со зголемено траење;
- 4) здравствено осигурување и
- 5) осигурување во случај на невработеност.

Членот 30 во ставот 1 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, ги определува стапките по кои се пресметуваат и плаќаат придонесите од задолжителното социјално осигурување, почнувајќи со исплата на плата за јануари 2009 година, а членот 31 во ставот 1 од истиот закон, ги определува стапките по кои се пресметуваат и плаќаат придонесите од задолжителното социјално осигурување, почнувајќи со исплата на плата за јануари 2010 година.

Тргувајќи од тоа дека согласно Уставот, правото на социјална сигурност и социјално осигурување на граѓаните, а во тие рамки и на придонесите од задолжителното социјално осигурување, како дел од социјалното осигурување, се уредува со закон и колективен договор, право е на законодавецот во оваа сфера да ги утврдува видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување, обврзниците за плаќање на придонеси, обврзниците за пресметка и уплата на придонеси, основниците на кои се плаќаат придонесите, стапките на придонесите, начинот на пресметката, роковите на плаќање, контролата на пресметувањето и уплатата како и други прашања значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Утврдувањето на различна стапка за пресметка и плаќање на придонеси е легитимно право на законодавецот при што од уставно правен аспект од значење е дека сите правни субјекти во иста правна ситуација имаат иста обврска за плаќање на придонеси, што ги прави еднакви пред Уставот и законот. Поделбата на обврзниците во различни категории на субјекти и определување на различна стапка за пресметка и плаќање на придонесите за задолжително

социјално осигурување, не значи нарушување на принципот на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот. Во таа смисла, право на законодавецот е да ја утврди и висината на стапката за пресметување и плаќање на придонесите, водејќи притоа сметка законските решенија еднакво да се однесуваат на граѓаните односно субјектите кои се наоѓаат во еднаква правна положба односно правен статус.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, неосновани се наводите во инцијативата дека со членот 30 став 1 точка 4 и членот 31 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, се ставени во нееднаква положба (понеповолна положба) субјектите на пазарот и дека се повредуваат членовите 8 став 1 алинеи 3, 7 и 8, 9, 34, 51 и 55 ставовите 2 и 3 од Уставот на Република Македонија, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на овие одредби од Законот со Уставот.

7. 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, при што 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.

Со Законот за адвокатурата (“Службен весник на Република Македонија” број 59/02, 60/06 и 106/08), уредено е обезбедувањето на правната помош од страна на адвокатите на физичките и правните лица во остварувањето и заштитата на нивните права и врз закон засновани интереси во постапка пред надлежни органи.

Согласно член 2 ставовите 1 и 2 од Законот: “Адвокатурата е самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош, согласно овој и друг закон” и “Адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со овој и други закони”.

Во членот 3 од Законот за адвокатурата, начелно се објаснува од што се состои правната помош, обезбедена од страна на адвокатурата, односно дека истата се состои во давање на правни совети, застапување во водење преговори и вршење услуги од областа на деловен протокол, составување на исправи за правни дела, составување на договори за основање, партнерство, соработка и слични акти во врска со основањето или работењето на деловните субјекти, составување на поднесоци во судски и други постапки, застапување на странките пред судовите, државните органи и органите на единиците на локалната самоуправа и други правни и физички лица, одбрана на осомничени и обвинети лица и вршење на други работи на правна помош.

Во членот 4 став 1 од истиот закон, се објаснува од што се состојат јавните овластувања на адвокатите, односно дека истите се состојат во вршење на правни работи (право на составување на исправи со изјава за потврда на факти, освен за залог за подвижни предмети и права и хипотека, потврдување на заклучоци на собранија на трговски друштва, здруженија на граѓани, фондации и други правни лица и заверување на адвокатско полномошно и право на прибавување известувања врз основа на посебно полномошно од странките, од судовите и други државни органи, јавни служби и правни лица, кои се должни без одлагање да му ги достават на адвокатот за странката и спротивната странка, кои известувања се однесуваат на податоци за плата на вработен, односно висина на пензија на корисник на пензија и друго.

Адвокатската дејност, согласно членот 6 од Законот за адвокатурата, ја вршат исклучиво адвокати, кои положили заклетва и се запишале во Именикот на Адвокатската комора на Република Македонија и адвокатите ја вршат адвокатската дејност како адвокати поединци и адвокати здружени во адвокатско друштво кои се запишуваат во Именик на адвокатите кој се води во Адвокатската комора на Република Македонија.

Согласно членот 10 од истиот закон, правото на вршење на адвокатска дејност, се стекнува со упис во Именикот на адвокатите на Адвокатската комора на Република Македонија, по што на адвокатот кој е запишан му се издава лиценца за работа, чија содржина и постапка за издавање и одземање, е уредена со Статутот на Адвокатската комора на Република Македонија, а во членот 12 од Законот е пропишано кои лица можат да бидат запишани како адвокати во Именикот, односно лицето кое ги исполнува општите услови за засновање на работен однос во органите на државната



управа и да биде дипломиран правник со положен правосуден испит, да има положено адвокатски испит и друго.

Согласно член 8 од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица (“Службен весник на Република Македонија” број 84/05, 13/07 и 150/07), НКД ја донесува Владата на Република Македонија по предлог на Државниот завод за статистика.

Националната класификација на дејностите - НКД, во Република Македонија била воведена во 1998 година врз основа на статистичката класификација на економски дејности на Европската унија, NACE Rev. 1. Со тоа била обезбедена споредливост на статистичките податоци на Република Македонија на европско и светско ниво. Со оглед на тоа што се работело за преземен европски стандард, секоја промена во Европската класификација NACE повлекувала и промена на Националната класификација на дејности-НКД. Во 2006 година, Националната класификација на дејностите-НКД била ревидирана и Владата на Република Македонија со Одлука за донесување на Националната класификација на дејностите-НКД Рев.1 (“Службен весник на Република Македонија” број 9/06), ја донела новата Национална класификација на дејностите НКД Рев.1, како резултат на ревидираната европска класификација на дејности верзија на NACE Rev. 1.1, која во основа немала промени во нејзината основна структура. Со НКД Рев.1, најниско ниво на класификација била поткласата, кое претставувало национално воведено ниво за задоволување на националните потреби со цел податоците да се прикажат на подетално ниво.

Поради развојот на нови технологии кои создавале нови дејности и производи како и промени во структурата и организацијата на економијата, се наметнувала потреба од организирање голема ревизија на економските класификации: европската NACE и меѓународната ISIC. Заради обезбедување на европска и меѓународна споредливост на податоците во статистиката, била донесена европска класификација на дејности NACE Rev. 2.

Според член 4 од ЕУ регулативата за Европската класификација на дејности NACE Rev. 2, доколку се вовеле поткласи во класификација на дејности, било потребно Предлог-националната класификација на дејности- НКД Рев. 2, да се достави до Комисијата во Еуростат (Европски завод за статистика), со детални објаснувања и информации за поткласите. Република Македонија како земја кандидат за европско членство е во процес на усогласување со

европското законодавство, при што заради усогласување со ново донесената европска класификација на дејности NACE Rev. 2, Владата на Република Македонија со Одлука број 19-5509/1 од 18 ноември 2008 година, донела нова Националната класификација на дејностите НКД Рев. 2 (“Службен весник на Република Македонија” број 147/08), која во потполност одговара на европската класификација NACE Rev. 2 и се состои од четири хиерархиски нивоа: сектор, оддел, група и класа, односно најниско ниво во структурата на класификацијата е нивото на класа.

Државниот завод за статистика оценил, најниско ниво на НКД Рев. 2 да биде класа, без детално национално расчленување, односно во целост во согласност со европската класификација на дејности NACE Rev. 2, а основна причина за укинувањето на поткласите била во тоа што постоечката НКД Рев. 2 била подетална во однос на претходната класификација НКД Рев.1, бидејќи бројот на класите бил зголемен за 102 категории, односно дел од поткласите станале класи.

Дејноста на класата во Националната класификација на дејности-НКД Рев. 2, согласно Introductory Guidelines Nace Rev. 2, Eurostat (воведни насоки на Европскиот завод за статистика), била формирана според сличностите на повеќе различни категории на дејности, кои се регулирале и вршеле според националната регулатива. Тоа значи дека НКД Рев. 2 не претставува акт врз основа на кој се утврдуваат или стекнуваат одредени права и надлежности, туку тие се утврдуваат со постоечката законска регулатива.

Согласно член 13 став 1 од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, судовите, државните органи, коморите и другите институции коишто водат основни регистри (судски регистар, регистар на водни заедници, регистар на водостопанства, регистар на здруженија на граѓани и фондации, единствен регистар на политички партии, регистар на комори, регистар на синдикални организации, регистар на претставништва на странски друштва, регистар на верските заедници и религиозните групи, именик на адвокати, именик на нотари, регистар на занаетчии и други регистри и именици утврдени со закон) се должни по службена должност до Централниот регистар да достават примерок од решението за упис, заради обезбедување на податоците од членот 4 на овој закон кои се однесуваат на: определување и доделување на единствен матичен број на субјектот на уписот (ЕМБС); определување на назив и шифра на регистрираната претежна дејност според НКД; определување на

шифра на организациониот облик на субјектот; внесување на единствениот даночен број (ЕДБ) на субјектот на упис; внесување на сметка од банка по избор на субјектот на упис и други податоци од значење на субјектот на уписот.

Според подносителите на иницијативата Одлуката за донесување на Национална класификација на дејностите НКД Рев.2, била противуставна со образложение дека со ваквата класификација на дејности, се овозможувало на секого, дури и на нестручни и непрофесионални лица да регистрираат и обавуваат правни работи односно да даваат правна помош, на кој начин ќе им го одземале предметот на работа на адвокатите.

Околноста што согласно Националната класификација на дејностите НКД Рев. 2, дејноста на адвокатите е подведена под шифра-класа на дејност 69.10-правни работи, а не на шифра дејност 74.11/1-адвокатски работи од претходната НКД Рев. 1, според овој Суд, не влијае и не ги загрозува правата и овластување на адвокатите за вршење на нивната дејност. Ова од причини што давањето на правна помош е со закон уредена активност што ја обезбедува адвокатурата која е самостојна и независна јавна служба. Давањето на правна помош претпоставува исполнување на низа услови, предвидени со Законот за адвокатурата, а тоа значи само и исклучиво само адвокат може да дава правна помош и да врши други јавни овластувања. Секое дејствување на одредени субјекти во насока на вршење на работи и активности кои претставуваат адвокатска дејност, а за тоа не поседуваат лиценца за работа, значи незаконско вршење на дејност и истото би претставувало кривично дело надриписарство.

Од друга страна под шифрата 69.10-правни работи, се регистрираат и лицата кои вршат нотарски работи, извршителите на судски одлуки, медијаторите и други, чија надлежност за вршење на одредени работи е регулирана со соодветни закони.

Самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба не е детерминирана односно не се остварува со административното одредување на шифрата на дејноста туку 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.

Од наведените причини неосновани се наводите на подносителите на иницијативата дека предметната Одлука била спротивна на членот 53 од Уставот според кој адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Поради изнесеното, Судот, оцени дека во конкретниот случај не постои основ за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Национална класификација на дејностите-НКД РЕВ. 2, донесена од Владата на Република Македонија на 18.11.2008 година, број 19-5509/1, во делот: “М/К-Стручни, научни и технички дејности, група 69.1-Правни работи, КЛАСА-69.10 ПРАВНИ РАБОТИ.

8. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд меѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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.

а) После поднесувањето на иницијативата (18.12.2008 година), на 19 мај 2009 година, Собранието на Република Македонија го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 64/09), со кој оспорениот член 14 став 1 точка 4 е изменет.

Со оглед на тоа дека со влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 64/09), оспорената одредба од член 14 став 1 точка 4 од Законот е изменета, а со тоа престанала да постои во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на истата.

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

б) Според оспорениот член 410-а од Законот за парничната постапка “тужбата се смета за повлечена ако тужителот во рок од осум дена од денот на поднесувањето на тужбата не ја плати судската такса”.

Оспорената одредба од Законот, била предмет на оценување на Уставниот суд на Република Македонија по однос на нејзината согласност со одредби од Уставот, односно со Решение на Уставниот суд на Република Македонија број 188/2008 од 17.12.2008 година, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 410-а од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005 и 110/2008).

Имено, според ставот на Судот, неможело да се постави прашањето за согласноста на оспорената законска одредба со одредбите од Уставот наведени во иницијативите, бидејќи покрај законската определба дека судот нема да постапува по тужбата, ако не биде платена судската такса, односно дека тужбата ќе се смета за повлечена ако тужителот во рок од осум дена од денот на поднесувањето на тужбата не ја плати судската такса, Законот истовремено ја уредил 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 определил 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 обезбедил 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 предвид дека овој Суд веќе ја оценувал уставноста на оспорениот член 410-а од Законот за парничната постапка и

притоа со Решение број 188/2008 од 17.12.2008 година, не повел постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба, Судот оцени дека во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучување, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата.

9. Врз основа на горе 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 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.260/2008)

## 24.

**У.бр.30/2009**

**- Нето плата**

*- Net salary*

**- Определбата на законодавецот утврденото право на нето плата со Законот за декември 2008 година да го зголеми, меѓу другото и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.**

*- The determination of the legislator to increase the defined right to a net salary for December 2008 by the Law, inter alia for the amount of the expenses related to work on ground of transportation to and from work, calculated pursuant to law, collective agreement and employment agreement, is in accordance with Article 8 paragraph 1 lines 3 and 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 24 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за исплата на платите во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија„ бр.161/2008) во целина и посебно делот: „и превоз до и од работа“ од член 1 став 1 од Законот.

2. Стамен Филипов 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 спротивно ги поставувал работите, што не било во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, затоа што во целиот текст на Законот се бришел зборот „нето“ освен во членот 9 (член 4 од оспорениот Закон). Тоа значело дека темелно се менувале работите, од каде подносителот на иницијативата смета дека тоа можело да се направи само со нов закон, но не и со изменување и дополнување на Законот, кое нешто пак можело да се заклучи и од натамошниот тек на иницијативата.

Понатаму во иницијативата се цитира членот 1 став 1 од оспорениот Закон и посебно се означува неговиот дел: „и превоз до и од работа“ па се наведува дека „тука посебно се појавувал проблемот околу износот на трошоците поврзани со работа по основ на превоз до и од работа, бидејќи сите лица ова право не го користат, затоа што еден поголем дел од вработените живеат блиску до своето работно место“. Затоа, подносителот на иницијативата заклучува дека на тие работници на кои не им се засметувале трошоците поврзани со работа по основ на превоз до и од работа, за тој износ нивната основна пензија немало да им биде пресметана, што, според него, значело оштетување на работниците и непоставување во рамноправен и еднаков однос со другите на кои истите трошоци ќе им се засметале, на кој начин се повредувал членот 9 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 1 од оспорениот Закон, во Законот за исплата на платите во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/94, 62/95, 33/97, 50/2001, 26/2002, 46/2002, 37/2005 и 121/2007), членот 3 се менува и гласи:

"Работодавачот од членот 2 на овој закон, почнувајќи со исплатата на платите за јануари 2009 година, утврденото право на

нето плата со овој закон за декември 2008 година го зголемува за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување.

Правото од ставот 1 на овој член, месечно може да се зголеми до 50% од остварената стапка на пораст на трошоците на живот во тековниот во однос на претходниот месец, во рамките на обезбедените средства.

По исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, почнувајќи со исплатата на платите од јануари 2009 година, корисниците на Буџетот на Република Македонија, јавните здравствени установи, корисниците на локалната самоуправа, буџетите на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Агенцијата за државни патишта и Агенцијата за вработување на Република Македонија, утврденото право на нето плата согласно со овој закон за декември 2008 година го зголемуваат за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување, а во рамките на обезбедените средства.”

Според членот 2 од Законот, по членот 3-а се додава нов член 3-б, според чија содржина утврденото право на плата согласно со овој закон, може да се зголеми во случаи на организациони промени кај работодавачот, промени во квалификационата структура на вработените, промени во висината на додатокот за работен стаж на вработените, со цел да не дојде до намалување на правото на плата на вработените, по претходно потврдена пресметка од министерот за труд и социјална политика во согласност со министерот за финансии.“

Според членот 3 од Законот, во членот 5 бројот “65%” се заменува со бројот “50%”.

Според членот 4 од Законот, во целиот текст на Законот зборот “нето” се брише, освен во членот 9.



Според членот 5 од Законот, неисплатените плати за декември 2008 година и неисплатените плати до 31 декември ќе се исплатуваат согласно со прописите кои важеле до денот на примената на овој закон.

Во членот 6 од Законот е предвидено влегување во сила со денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија" и негова примена со исплатата на платите за јануари 2009 година.

4. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една од темелните 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.

Тргувајќи од анализата на оспорениот Закон произлегува дека со него се воспоставува ситемот на договарање, пресметка и исплата на бруто платите на вработените, кој започна со примена со исплатата на јануарската плата во 2009 година.

Од посебната анализа на членот 1 од Законот произлегува дека почнувајќи од исплатата на јануарската плата за 2009 година законодавецот предвидел утврденото право на нето плата со овој закон за декември 2008 година да се зголеми за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување. Според тоа, во прашање е регулатива која предвидува зголемување на утврдениот износ на нето платата со износот на наведените даноци, придонеси и трошоци, меѓу кои и трошоците поврзани со превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување, при што корисниците означени во ставот 3 на истата одредба пресметката ја вршат во рамките на обезбедените средства. Очигледно од оваа одредба е дека трошоците за превоз до и од работа се составен дел на претходно утврдената нето плата на вработените опфатени со Законот.

Со оглед на тоа што од содржината на одредбата не произлегува декав е оставена можност утврдениот износ на нето плата за декември 2008 година да не се зголеми за трошоците поврзани со превоз до и од работа, произлегува дека се несоновани наводите на подносителот на иницијативата дека се појавувал проблем околу износот на трошоците поврзани со работа по основ на превоз до и од работа, од причина што сите лица ова право не го користеле, бидејќи еден поголем дел од вработените живееле блиску до своето работно место.

Од друга страна констатацијата на подносителот на иницијативата за постоење на поголем број на лица на кои износот на трошоците поврзани со превоз до и од работа не го користеле, како и тоа дека бројот на ваквите лица е поголем, Судот го цени како паушален навод кој навлегува во примената на Законот и како навод кој во никој случај не е заснован на релевантен статистички или други показатели. Ова и од причина што оспорениот Закон и посебно оспорениот дел од член 1 став 1 од Законот не оставаат можност во бруто платата да не влезат наведените трошоци, па нејасно е од каде подносителот на иницијативата го влече таквиот заклучок. Напротив предвидено е зголемување на нето платата утврдена за декември 2008 година, меѓу другото и за трошоците поврзани со превоз до и од работа.

Според оцена на Судот, определбата на законодавецот да пристапи кон измена и дополнување на Законот заради воспоставување на ситемот на договарање, пресметка и исплата на бруто платите на вработените, наместо тоа да го направи со сосема нов закон е прашање на техника на изготвување на законските текстови или уште повеќе на целисходност за уредување на одредено прашање за кое Уставниот суд, согласно член 110 од Уставот не е надлежен да одлучува.

Судот, со цел да утврди во што се состои „спротивноста“ во определбата на законодавецот со оспорениот Закон да го избрише зборот „нето“ освен во членот 9 (член 4 од оспорениот Закон), направи увид во содржината и на членот 9 (не е оспорен со иницијативата) од основниот текст на Законот, кој гласи:

„Работодавецот може да врши исплата на надоместоците кои имаат карактер на заедничка потрошувачка и материјални расходи и тоа најмногу до:

- 60% за регрес за годишен одмор и

- двократен износ за отпремнина при заминување на работникот во пензија.

Надоместоците од ставот 1 на овој член се пресметуваат врз основа на просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена до денот на исплатата.

Надоместокот од ставот 1 алинеја 1 на овој член се исплатува еднаш во текот на годината. Доколку надоместокот се исплатува во два дела, вкупниот износ не може да биде повисок од правото утврдено при првата исплата.“

Од содржината на оваа одредба произлегува дека се во прашање надоместоци кои се сосема различни од правото на плата, како и тоа дека не се поврзани со формирањето на пензиската основица, како што погрешно смета подносителот на иницијативата, бидејќи истите имаат карактер на заедничка потрошувачка и материјални расходи чија пресметка се врши по сосема друг основ. Според тоа, надоместокот за отпремнина при заминување на работникот во пензија од членот 9 став 1 алинеја 2 од Законот не е иста правна категорија со правото на плата или со пензиската основица. Од значење за висинатата на отпремнината при заминување на работникот во пензија е само просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена до денот на исплатата.

Судот, врз основа на сето наведено, оцени дека оспорениот закон во целина и посебно делот: „и превоз до и од работата“ од член 1 став 1 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.30/2009)

## 25.

**У.бр.1/2009 (поведување на постапка)**

**- Царински закон - Лице под поголем ризик; Различни услови за стекнување и губење лиценца за физички и правни лица**

*- Law on Customs – Person under greater risk; Different conditions for acquiring and losing a licence for natural and legal entities*

- Во согласност е со Уставот еднаш сочинетата декларација да може да биде предмет на дополнителна проверка, а давањето на неточни или непотполни информации е доволен показател дека во царинските постапки зема учество лице кое во недоволна мера ја почитува позитивната регулатива и како такво може да се смета за лице под поголем ризик, но само ако повеќекратно (два и повеќе пати) му се пресметани обврски во вкупен број царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации, што преставува услов за губење на лиценцата заради ризично однесување;

- Во согласност е со Уставот да се смета како лице под поголем ризик и лицето што е даночен должник врз основа на затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки, односно за кое од надлежен орган е потврдено дека не ги платило придонесите за пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност и таквото однесување да преставува услов за губење на лиценцата заради ризично однесување;

- Во согласност е со членот 9 од Уставот определбата на законодавецот физичките и правните лица да не стекнуваат под еднакви услови право на соодветно одобрение, односно лиценца, како и предвидувањето различни услови за нивно времено губење.

*- It is in accordance with the Constitution that the declaration once made may be subject to additional check, and the provision of incorrect or incomplete information is a sufficient indicator that a person who insufficiently respects the*

*positive regulation takes part in customs procedures, and as such he may be considered as a person under higher risk, but only if his obligations have been calculated multiple (twice or more times) in a total number of customs declarations which exceeds 2% of the total number of declarations submitted, which is a condition to lose the licence owing to a risky conduct.*

*- It is in accordance with the Constitution to consider that the person who is a tax debtor on the basis of evasion or non-payment of taxes or public contributions is a person under higher risk, that is a person for whom a competent body has confirmed that has not paid the contributions for pension and disability insurance, health insurance and insurance in case of unemployment and such conduct to be a condition to lose the license owing to a risky conduct;*

*- The determination of the legislator for the natural and legal entities not to acquire the right to appropriate approval, that is licence, under equal conditions, as well as the stipulation of different conditions for their temporary loss, 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 1 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 точка 30 потточките а) во целост, б) во делот: „во последните дванаесет месеци“, в) во целост, г) во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и “во последните дванаесет месеци“; д) во делот: “во последните дванаесет месеци“, ё) во делот: „во последните дванаесет месеци, е) во целост, ж) во делот: “во последните дванаесет месеци или“ и s) во целост, член 6 став 8 алинеја 1 во целост, член 6 став 8 алинеја 2 во делот: „во последните дванаесет месеци“ и член 6 став 8 алинеја 3 во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и “во последните дванаесет месеци“ од Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2005 и 4/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 точка 30 потточка б) во делот: „кое сторило царински прекршоци согласно со овој закон поради што со правосилни и извршни одлуки му се изречени глоби во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност“; потточката г) во деловите: „на кое повеќекратно дополнително му се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи“ и „во вкупен број царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации“; потточката д) во деловите: „за кое од надлежен орган е потврдено дека,“ и „е даночен должник врз основа на затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон), во вкупен износ кој надминува 10.000 евра во денарска противвредност“; потточка е) во делот: „за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило прекршок поврзан со затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон), поради што со правосилна и извршна одлука му е изречена глоба во вкупен износ кој надминува 10.000 евра во денарска противвредност“; потточката ж) во делот: „за кое од надлежен орган е потврдено дека не ги платило придонесите за пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност, повеќе од четири месеца“; член 6 став 8 алинеја 2 во делот: со правосилна и извршна одлука му е изречена глоба во вкупен износ поголем од 5.000 евра во денарска противвредност за сторени царински прекршоци или “ и член 6 став 8 алинеја 3 во деловите: „повеќекратно дополнително се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи“ и „во вкупен број на царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации“ и член 6 став 9 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Групацијата на меѓународни шпедитери и логистички оператори при Стопанската комора на Македонија, застапувана од адвокатите Владимир Доневски и Жарко Хаџи Зафиров, двајцата од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 став 1 точка 30 потточка а) до с) и член 2 точка 1 потточка 1, 2 и 3 и став 2 точка 1 од Законот за изменување и дополнување на Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“, бр.4/2008). Судот од цитираната содржина на оспорените одредби утврди дека се бара оценка на уставноста на член 4 точка 30 и член 6 ставови 8 и 9 од интегралниот текст на Царинскиот закон („Службен

весник на Република Македонија“ бр.39/2005 и 4/2008) кои се предмет на анализа во оваа постапка.

Подносителите на иницијативата најнапред ја цитираат целата содржина на членот 4 точка 30 од Законот, па наведуваат дека оваа одредба била тесно поврзана со точките 28 и 29 од истиот член од Законот, каде се дефинирале изразите: „ризик“ и „управување со ризик“. Како основ за оспорување на уставноста на наведената одредба се наведува непочитувањето на членот 9, членот 13 став 1, членот 54 и членот 55 од Уставот, како и на членот 6 став 2 и членот 14 од Европската конвенција за човековите права и основни слободи. Потоа следува наведување на причини за оспорување на секоја од потточките на оспорените одредби, при што во дел причините се идентични, а во дел се однесуваат само на одделна потточка од одредбите.

Заеднички навод за неуставноста на член 4 точка 30 и член 6 ставови 8 и 9 од Законот е дека во содржината што тие ја имаат се предвидувале правни последици на осудата што не можеле да настанат автоматски по сила на закон, туку тие настанувале само врз основа на правосилна судска одлука, а казнено-правниот однос се исцрпувал на релација на казниво дело и судски изречена казна. Натомошни последици од неговото извршување за тоа дело кои се состоеле во ограничување на правата за граѓаните не биле предвидени, како што впрочем Судот заземал гледиште во својата одлука У.бр.190/2002 од 30 април 2003 година. Со оспорените одредби се повредувале членот 13 став 1 и членот 54 од Уставот, заради овие, но и посебните наводи кои се однесуваат на оспорувањето на уставноста на секоја посебно оспорена одредба од Законот, кои се образложуваат во продолжението на иницијативата.

По однос на членот 4 точката 30 потточката а) од Законот во иницијативата се наведува дека во неа не било утврдено врз основа на каква одлука било утврдено дека лицето за кое постои поголем ризик е лице на кое му е утврден царински долг, данок на додадена вредност или акцизи, односно дали задолжението требало да произлезе врз основа на правосилна и извршна одлука, што пак оставало можност лицето да докажува дека не постоеле околности и факти врз основа на кои би се утврдиле царински или даночен долг.

По однос на членот 4 точката 30 потточката г) од Законот се наведува дека со неа се утврдувал статус на лице под зголемен ризик врз основа на поднесени кривични пријави за дополнително

пресметани обврски, а не врз основа на правосилни и извршни одлуки.

Членот 4 точката 30 потточка д) од Законот се оспорува поради повреда на членот 6 став 2 од Европската конвенција за човековите права и основните слободи бидејќи не било јасно дефинирано кој бил надлежниот орган што потврдил затајување или неплаќање на даноци и јавни давачки, односно не било јасно дефинирано што било „потврдувањето“. Имено, во прашање била даночно управна постапка за која Управата за јавни приходи била единствениот надлежен орган кој можел со полно право да го потврди тој факт, но одредбата не предвидувала правосилност, туку само извршност (жалбата не го одлагала извршувањето) што повторно водело кон правна последица на осудата во погоре наведената смисла.

Членот 4 точка 30 потточка г) и потточка е) од Законот се оспоруваат бидејќи во нив се тргнувало од претпоставката дека лицето било казнето за прекршок или осудено за кривично дело е лице за кое постои поголем ризик што било спротивно на уставниот принцип на законитост во казнувањето.

Според подносителите на иницијативата со членот 4 точка 30 потточката ж) од Законот било направено флагрантно кршење на членот 13 став 1 од Уставот, со оглед на тоа што во неа не бил јасно утврден „надлежниот орган“, ниту начинот и карактерот на потврдата со која органот потврдувал дека лицето не ги плаќало придонесите во последните 12 месеци. Впрочем во Законот за пензиско и инвалидско осигурување не биле предвидени постапки и санкции за неплаќање на придонеси освен во членот 191 во кој била предвидена глоба за работодавецот за сторен прекршок за неплаќање на придонеси при исплата на плата.

Со оспорениот член 4 точка 30 потточката с) од Законот била сторена повреда на членот 55 став 1 од Уставот и се вршело флагрантно кршење на повеќе принципи од Уставот и Конвенцијата по однос на претпоставување на вина или одговорност за отварање на стечај или ликвидација за лицата кои биле сопственици или имале раководни функции над правните лица над кои била отворена ваква постапка, без притоа стечајот или ликвидацијата да биле утврдени во законски определена постапка. Понатаму, подносителите на иницијативата сметаат дека оспорената одредба им давала на стечајот и ликвидацијата карактер на „негативни постапки“ бидејќи не водела сметка дека ваквото однесување било предмет на кривично гонење,



според членовите 254, 255, 256 и 257 од Кривичниот законик. Со наведената потточка се повредувал членот 14 од Европската конвенција бидејќи предвидувал прогласување на лица под поголем ризик и за лицата членови на исто семејство, ако живеат во исто домаќинство со лицата сопственици или носители на раководни функции во правните лица над кои биле отворени вакви постапки, со што се правела дискриминација по основ на род. Својството со лицата ставени во групата на „лица со поголем ризик“ бил единствениот критериум кој ги ставал членовите на семејството во понеповолна положба во однос на царинските постапки, а исто така со оспорената одредба се правел „обид“ за повреда на членот 13 став 1 од Уставот поради тоа што во неа не бил предвиден начинот на кој би се утврдила одговорноста за настанатите штетни последици, не се утврдувало кој и на каков начин би утврдил недвосмислено дека лицето не придонело за настанување на стечај или ликвидација. Оваа одредба го повредувала и членот 55 став 1 од Уставот бидејќи воспоставувала нееднаквост во делот на застапувањето во работи од царинските постапки, бидејќи со стекнувањето на наведениот статус за правните лица автоматски се создавале услови за нивно исклучување од пазарот во делот на обезбедување на услуги во застапувањето на работи од царинските постапки, без при тоа истото да биде утврдено во законски уредена постапка, туку само врз основа на правни последици од казнувањето, кое во најголем број немало допирни точки со застапувањето во работи на царински постапки.

Со предвидувањето во членот 6 став 8 алинеја 1 од Законот Централната управа на Царинската управа да може да ја одземе лиценцата за вршење на застапување, заради тоа што лицето „придонело“ за настанување на долг, ДДВ, акцизи во наведениот период и наведениот износ, без да се определи што значел овој израз се оставал простор за арбитрерност. Со алинејата 3 од истиот член од Законот било предвидено одземање на лиценца врз основа на поднесена прекршочна пријава и на дополнително пресметани обврски, а не врз основа на правосилно завршени и извршни одлуки.

Членот 6 став 8 алинеи 1 и 2 од Законот бил спротивен на членот 55 став 1 од Уставот бидејќи предвидувал понеповолни услови за одземање на лиценцата за застапување и правел разлика меѓу физички и правни лица, со што содржал нееднаква положба на субјектите на пазарот.

Членот 6 став 9 од Законот кој го уредувал одземањето на одобрието на правно лице бил апсурден во делот на примената бидејќи поради правни последици кои произлегувале од други

управни, прекршочни или кривични постапки предвидувал автоматска примена врз лицата кои извршувале работи во царинската постапка, иако не биле релевантни за царинското работење, ниту имале директно, односно индиректно влијание. При тоа без постоење на точно утврдена постапка за одземање на одобрението, истото се одземало со решение кое го донесувала Централната управа на Царинската управа. Ова значело дека на правното лице можело да му биде одземено одобрението, иако не сторило прекршок или кривично дело, туку поради „правни последици (прекршочни или кривични) во постапки кои по никој основ не биле поврзани ниту со царински постапки кои лицето ги застапувало или било сопственик на правното лице или учествувало во работоводни органи на правното лице или живеело во семејство со лице под зголемен ризик“.

Иницијативата завршува со цитирање, меѓу другото и на член 6 став 7 од Законот и член 5 од Правилникот за начинот на докажување на исполнување на условите за здобивање и одземање на одобренија за вршење на работи за застапување во царинските постапки и царинската лиценца за вршење на застапување („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2005) со коментар дека постапката за одземање на одобрението не била точно утврдена по однос на докажувањето за исполнување на условите за негово одземање. Меѓутоа, во иницијативата, врз основа на вака изнесените причини не се бара оценување на уставноста на означената одредба од Законот и Правилникот.

Со дополнителен поднесок, насловен како дополнување на иницијативата подносителот на иницијативата бара Судот да донесе решение за запирање на извршувањето во смисла на член 27 од Деловникот. Во поднесокот не се содржани наводи по однос на оспорување на уставноста на одредбите што се предмет на оцена.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 4 точка 30 од Законот, "Лице за кое постои поголем ризик" е лице:

а) на кое му е утврден царински долг, данок на додадена вредност или акцизи во последните дванаесет месеца во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност, поради:

- пуштање на стока во слободен промет или ставање на стока во постапка на привремен увоз со делумно ослободување од увозни давачки како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребните податоци во смисла на членот 216 од овој закон или

- настанување на царински долг во смисла на членовите 217, 218 или 219 од овој закон;

б) кое сторило царински прекршоци согласно со овој закон поради што со правосилни и извршни одлуки му се изречени глоби во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност во последните дванаесет месеца;

в) кое сторило кривично дело од областа на царинското работење за кое е донесена правосилна и извршна пресуда за стореното дело во последните дванаесет месеца;

г) на кое повеќекратно дополнително му се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи или му се поднесени пријави за царински прекршоци во вкупен број царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации во последните дванаесет месеца;

д) за кое од надлежен орган е потврдено дека во последните дванаесет месеца е даночен должник врз основа на затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон), во вкупен износ кој надминува 10.000 евра во денарска противвредност;

ѓ) за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило прекршок поврзан со затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон), поради што со правосилна и извршна одлука му е изречена глоба во вкупен износ кој надминува 10.000 евра во денарска противвредност во последните дванаесет месеца;

е) за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило кривично дело поврзано со затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон) за кое е донесена правосилна и извршна пресуда во последните дванаесет месеца;

ж) за кое од надлежен орган е потврдено дека не ги платило придонесите за пензиско и инвалидско осигурување,

здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност, повеќе од четири месеца во последните дванаесет месеца или

s) за кое постојат докази дека неговиот сопственик, односно сопствениците, односно членовите на рабоводниот орган или органите на управување, како и лицата кои се членови на исто семејство со претходно наведените лица (родители и деца и други роднини, ако живеат во исто домаќинство), биле сопственици на правно лице, односно членови на рабоводен орган или членови на органи на управување на правно лице над кое е поведена стечајна, односно ликвидациона постапка, односно биле сопственици на правно лице, односно членови на рабоводен орган или членови на органи на управување на правно лице во смисла на потточките од а) до ж) на оваа точка, освен доколку недвосмислено се утврди дека истиот не придонел за настанување на стечај или ликвидација или својата функција во правното лице ја вршел непосредно пред или по настанувањето на причините кои довеле до стечајна или ликвидациона постапка или ситуациите од потточките од а) до ж) на оваа точка.

Според член 6 став 8 од Законот, Централната управа на Царинската управа ја одзема царинската лиценца за вршење на застапување доколку поради незаконито, неправилно или нестручно извршување на работата на застапникот-физичко лице:

- во постапката за одземање на царинската лиценца се утврди дека во последните дванаесет месеца придонел за настанување на царински долг, ДДВ или акцизи во вкупен износ поголем од 5.000 евра во денарска противвредност поради пуштање на стока во слободен промет или ставање на стока во постапка на привремен увоз со делумно ослободување од увозни давачки како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребни податоци во смисла на членот 216 од овој закон или настанување на царински долг во смисла на членовите 217, 218 или 219 од овој закон.

- во последните дванаесет месеца со правосилна и извршна одлука му е изречена глоба во вкупен износ поголем од 5.000 евра во денарска противвредност за сторени царински прекршоци или

- повеќекратно дополнително се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи или му се поднесени пријави за царински прекршоци во вкупен број на царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации во последните дванаесет месеца.

Според ставот 9 од истиот член од Законот, Централната управа на Царинската управа со решение го одзема одобрието за вршење на работи за застапување во царинските постапки доколку застапникот (правно лице) е лице за кое постои поголем ризик.

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 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 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 со членот 14 став 1 од Уставот е утврдено 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 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 членот 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и 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 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. Законот

за ратификација на означената конвенција е објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.

Тргувајќи од анализата на одредбите од Царинскиот закон произлегува дека поимот „лице под поголем ризик“ од оспорениот член 4 точка 30 од Законот е од значење во постапката за одземање на одобрение на правни лица за вршење на работи за застапување во царинските постапки (член 6 од Законот) како и за стекнување или губење на статус на овластен економски оператор (член 6-а од Законот). Значењето на овој израз има индиректно влијание по однос на одземање на царински лиценци за физички лица. Ова од причина што постои скоро целосно содржинско совпаѓање на член 4 точка 30 потточка а) од Законот со член 6 став 8 алинеја 1 (разлика е во износите и уште формулацијата „придонел“ кај алинејата 1), а целосно содржинско совпаѓање постои помеѓу оспорениот член 4 точка 30 потточка б) и г) со член 6 став 8 алинеја 2 и 3. Исто така, треба да се има предвид дека согласно член 6 став 2 алинеја 3 од Законот одобрение за вршење на застапување во царинските постапки може да добие лице кое има вработено најмалку едно лице кое има царинска лиценца за вршење на застапување. Наведените одобренија ги дава и одзема Централната управа на Царинската управа на Република Македонија во постапка пропишана со Законот.

Законодавецот, при дефинирањето на поимот „лице под поголем ризик“ неспорно оди кон тоа да ги опфати сите релевантни показатели за почитување на уставните и законски обврски во исполнување на пропишаните даноци и јавни давачки, односно да даде профил на лице (физичко или правно) кое е финансиски стабилно, солвентно и сериозно во исполнувањето на фискалните обврски што ги пропишала државата, кое се однесува како добар домаќин/стопанственик и врз основа на таквиот профил да може да стекне одредено овластување или посебен статус во царинските постапки, или пак да го изгуби одобрението или стекнатиот статус. Потребата за вакво дефинирање неспорно произлегува од обврската на законодавецот за приближување кон европската регулатива и запазување на принципите на Европската унија од каде со одредбата се менаџира ризичното однесување на субјектите на домашниот, но и на поширокиот царински пазар.

6. Судот, по однос на наводите од иницијативата дека оспорените одредби од Законот предвидувале правни последици на осудата што не можеле да настанат автоматски по сила на закон, од анализата на уставните одредби и оспорените член 4 точка 30

потточка в) и потточка е) од Законот, утврди дека законодавецот како лице под поголем ризик го смета лицето кое сторило кривично дело од областа на царинското работење за кое е донесена правосилна и извршна пресуда, односно за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило кривично дело поврзано со затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид за кое е донесена правосилна и извршна пресуда.

Според Судот, правните последици од осудата кои како посебен правен институт се познати и во правната наука и правните системи и на некои други земји, но Уставот на Република Македонија нив не ги уредува на експлицитен начин, односно со ниту една одредба изречно не ги дозволува, ниту пак ги забранува.

Тргувајќи од тоа дека правните последици од осудата не се забранети со Уставот на Република Македонија, законодавецот општите правила и рамки за нивно пропишување ги утврдил во Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008) во кој во посебна глава е уредено настапувањето, почетокот и траењето на правните последици. Така, во членот 101 став 1 од Кривичниот законик е утврдено дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривично дело на сторителот му е изречена казна затвор. Според ставот 2 на овој член, правни последици можат да се предвидат само со закон.

Според членот 102 од Кривичниот законик правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата (став 1), правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна (став 2) и правните последици од осудата престануваат со бришење на осудата (став 3).

Од наведените одредби на Кривичниот законик јасно произлегува дека правните последици од осудата се предвидуваат со закон и се состојат во забрана на стекнување на определени права, се надоврзуваат на правосилна судски изречена пресуда, како и дека еден од основите за нивно престанување е бришењето на осудата од казнената евиденција. Тие не можат да настапат автоматски по сила на закон, туку настапуваат само со правосилна судска одлука. Казнено-правниот однос се исцрпува на релација на казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител и натамошни последици

од неговото извршување односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата не се допуштени, освен ако тоа не е изрично утврдено со Уставот.

Тргувајќи од наведното, а имајќи ја во предвид содржината на означените оспорени одредби од Законот, според која осудуваноста за одделно кривично дело од областа на царинското работење или поврзано со затајување, односно неплаќање на даноци и јавни давачки се ограничувачки фактор за стекнување на предвидените одобренија или лиценци или фактор за губење на одобренијата и лиценците, по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна забрана за вршење на таква дејност што ја изрекол судот со правосилна судска одлука, според оцена на Судот, ваквото уредување може да се доведе под сомнение по однос на можна повреда на уставниот принцип на законитост во казнувањето и можноста за ограничување на правото на работа.

Со оглед на тоа, Судот оцени дека во конкретниот случај станува збор за одредби кои можат да се стават под сомнение по однос на повреда на принципот на презумција на невиноста утврден во член 13 став 1 од Уставот, како и на начелото на законитост во казненото право изразено преку забраната за казанување утврдена во член 14 став 1 од Уставот.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на член 4 точка 30 потточка в) и потточка е) од Законот со наведените уставни одредби.

Според оцена на Судот, останатите оспорени одредби од Законот кои не се поврзани со осуда за сторено кривично дело не можат да бидат категоризирани како одредби што предвидуваат правни последици на осудата по сила на закон, бидејќи преставуваат показател за ризично однесување на одредено лице, односно дека е во прашање лице кое не ја почитува или ја изигрува царинската и даночната регулатива, и како такво не треба да стекне конкретни овластувања во царинските постапки или веќе стекнатите треба времено да ги изгуби.

Анализата на оспорените одредби од аспект на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 со Уставот го покажа следното:

- Во оспорениот член 4 точка 30 потточка а) од Законот законодавецот определил како лице под поголем ризик да се смета лицето на кое му е утврден царински долг, данок на додадена



вредност или акцизи во последните дванаесет месеца во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност, како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребните податоци во моментот на прифаќање на царинската декларација во смисла на членот 216 од Царинскиот или како резултат на настанување на царински долг во смисла на членовите 217, 218 или 219 од истиот закон (бесправно внесување на стоката; бесправно отстранување од царински надзор на стока која подлежи на увозни давачки; односно дополнително е утврдено дека не бил навистина исполнет еден од условите со кои се регулира ставањето на стоката во предметната царинска постапка или одобрување на намалени или увозни давачки заради крајната употреба на стоката).

Од анализата на оспорената одредба произлегува дека е во прашање утврден царински долг, данок на додадена вредност или акцизи во последните дванаесет месеца во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност, како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребните податоци што според оценка на Судот е нејасно законско уредување. Според оценка на Судот, од законската формулација не произлегува јасно дали доставувањето на неточни податоци или недоставувањето на потребните податоци е резултат на умисла, намера за изигрување на прописите кои околности би можеле да укажат на тоа дека е во прашање лице под поголем ризик или пак е резултат на ненамерен пропуст или ненамерно сторена грешка во кој случај лицето не би можело на таков начин да биде окарактеризирано и заради така сторениот ненамерен пропуст да нема можност да стекне одредени права или стекнатите права да ги изгуби. Според тоа станува збор за уредување кое не прави јасна дистинкција помеѓу различни однесувања (во склад со прописите или во спротивност со прописите) заради што би се трпеле различни импликации или воопшто не би подлежеле на никакви импликации.

Слична формулација има и оспорениот член 6 став 8 алинеја 1 според кој, Централната управа на Царинската управа ја одзема царинската лиценца за вршење на застапување доколку поради незаконито, неправилно или нестручно извршување на работата на застапникот-физичко лице ако придонело за настанување на царински долг, ДДВ или акцизи во вкупен износ поголем од 5.000 евра во денарска противвредност како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребни податоци. Разликата по однос на оваа одредба со оспорениот член 4 точка 30 потточка а) од Законот е во предвидениот помал износ на царински долг (5.000 Евра) и употребата на терминот “придонел”.

Покрај недостатоците што се однесуваат на претходно наведената оспорена одредба, кај оваа одредба како недостаток се јавува и тоа што не е јасно зошто одземањето на лиценцата следува заради придонес на лицето, каков е тој придонес, во што се состои, на кој начин е утврден, од кој надлежен орган, дали лицето директно го предизвикало царинскиот долг, данок или акциза или придонело и на кој начин за нивното настанување.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорените член 4 точка 30 потточка а) и член 6 став 8 алинеја 1 од Законот како нејасни, непрецизни и не до крај дефинирани норми, кои оставаат простор за слободно толкување и неконзистентна примена можат да се стават под сомнение по однос на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

- Врз основа на анализата на потточката г) од членот 4 точка 30 од Законот од аспект на согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 и член 13 став 1 од Уставот, цениме дека делот: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ содржан во двете одредби може да се доведе под сомнение по однос на согласноста со наведените уставни одредби.

Ова од причина што пријавата за сторен царински прекршок, како фаза на актуелната прекршочна постапка не е позната, таа според важечката регулатива започнува со барање за водење на прекршочна постапка, но како и да е, тоа е само иницијален акт за започнување на царинска постапка кој во никој случај не значи и вина и правосилна осуда за сторен прекршок, бидејќи лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука. Од друга страна, вака како што е формулиран означениот дел од оспорената одредба остава простор за правна несигурност, арбитрерност или пак злоупотреби од страна на органите задолжени за спроведување на постапката за добивање на одобренија и лиценци, или пак за нивно губење.

- Според Судот сомнение за согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, може да се изрази и по однос на деловите: „во последните дванаесет месеца“ од оспорени потточка б), потточка г), потточка д), потточка ф) и потточка ж) од членот 4 точка 30 и член 6 став 8 алинеи 2 и 3 од Законот.

Во конкретниот случај, станува збор за одредби кои се однесуваат на стекнување на одобрение, односно лиценца или пак губење на лиценца, кои пак се предмет на посебно уредени постапки.

Имајќи предвид што за последните дванаесет месеци не е утврден критичниот момент на сметање (отпочнување на постапката, или донесувањето на одлука) и што овие фази во постапката не мораат неминовно да се поклопат, а во отсуство на друго законско уредување Судот оцени дека деловите: „во последните дванаесет месеца“ од сите оспорени одредби можат да се доведат под сомнение по однос на нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Имено, неопределувањето на критичниот момент од кога се сметаат последните дванаесет месеци остава простор за изместување на вистинската состојба на работите, создава правна несигурност и арбитражност на органот кој ги спроведува постапките за добивање на одобрение или лиценца, односно за губење на лиценцата. Во конкретниот случај, станува збор за одредби кои се однесуваат на губење на одобрението за застапување во царинските постапки, што имаат директен одраз по однос на стекнување и губење на статусот на овластен економски оператор или пак имаат индиректно влијание по однос на одземањето на лиценцата, кои пак се предмет на посебно уредени постапки.

Оттука, по однос на деловите: „во последните дванаесет месеца“ од оспорени потточка б), потточка г), потточка д), потточка ё) и потточка ж) од членот 4 точка 30 и член 6 став 8 алинеи 2 и 3 од Законот, Судот изрази основано сомнение по однос на нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

При изразувањето на вакво гледиште Судот го имаше предвид одговорот на иницијативата даден од Министерството за финансии, според кој последните дванаесет месеци се сметаат од 1 септември 2007 година, кога Царинската управа стекнала законски овластувања да утврдува дали некој субјект е лице на кое со правосилна и извршна одлука му е изречена глоба во износ поголем од 10.000 евра во последните 12 месеци, но не го прифати како издржан бидејќи сметано од наведениот датум, па до денот на донесување на конкретното решение се изминати многу повеќе од 12 месеци.

Со оглед на тоа што принципот на владеењето на правото содржан во членот 8 став 2 алинеја 3 од Уставот, бара правниот поредок да се темели на јасни, лесно препознатливи, разбирливи норми, кои не даваат можност за различно толкување и примена, Судот оцени дека оспорениот член 4 точка 30 потточка а), оспорениот член 6 став 8 алинеја 1, деловите: „во последните дванаесет месеца“ од оспорени потточка б), потточка г), потточка д), потточка ё) и потточка ж) од членот 4 точка 30 и член 6 став 8 алинеи 2 и 3,

потточката г) од членот 4 точка 30 од Законот од аспект на согласноста со член 8 став 1 алинеја 3

- Според наоѓање на Судот како проблематична од аспект на согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, се јавува и оспорената потточка с) од членот 4 точка 30 од Законот.

Според Судот во овој случај законодавецот нејасно нормира за кое лице треба да постојат докази, или за кои лица што се во роднинска или деловна врска со него треба да постојат докази дека придонеле за поведување на стечајна, односно ликвидациона постапка, какви се тие докази, кој ги прибавува и во каква постапка, кој и на каков начин би утврдил недвосмислено дека лицето не придонело за настанување на стечај или ликвидација и зошто законодавецот се определил за поведена, но не и за завршена постапка.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека станува збор за нејасна, недоволно прецизна одредба која како таква може да се доведе под сомнение по однос на нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Со оглед на тоа што принципот на владеењето на правото содржан во членот 8 став 2 алинеја 3 од Уставот, бара правниот поредок да се темели на јасни, лесно препознатливи, разбирливи норми, кои не даваат можност за различно толкување и примена, Судот оцени дека членот 4 точка 30 потточките а) во целост, б) во делот: „во последните дванаесет месеци“, г) во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и „во последните дванаесет месеци“; д) во делот: „во последните дванаесет месеци“, е) во делот: „во последните дванаесет месеци, ж) во делот: „во последните дванаесет месеци или“ и с) во целост, членот 6 став 8 алинеја 1 во целост, членот 6 став 8 алинеја 2 во делот: „во последните дванаесет месеци“ и членот 6 став 8 алинеја 3 во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и „во последните дванаесет месеци“ од Царинскиот закон може да се постави прашање за нивната согласност со наведената уставна одредба.

7. Судот утврди дека во останатите делови од оспорениот член 4 точка 30 потточка г) од Законот е предвидено дека како лице под поголем ризик се смета лицето на кое повеќекратно дополнително му се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи во вкупен број царински декларации кој надминува 2% од

вкупно поднесените декларации. Овие одредби се поврзани со содржината на членот 90 од Царинскиот закон. Идентична содржина во останатите делови има и член 6 став 8 алинеја 3 од Законот.

Имено, според став 1 на оваа одредба од Законот, со наслов: „дополнителна проверка на декларациите“, Царинскиот орган може, по службена должност или на барање на декларантот, да ја измени декларацијата по пуштањето на стоката во роковите од членовите 243 до 250 на овој закон. Според ставот 2 на истиот член од Законот, е предвидено дека, по пуштањето на стоката, а со цел да се увери во точноста на податоците од царинската декларација, царинскиот орган може да изврши контрола на сметководствената и комерцијалната документација и податоците кои се однесуваат на увозните и извозните дејствија во врска со таа стока или на дополнителни комерцијални дејствија во кои таа стока е вклучена. Таквите контроли можат да се извршат во просториите на декларантот, во просториите на секое друго лице кое е вклучено директно или индиректно во деловниот однос или во просториите на друго лице кое ја поседува наведената документација и податоци за деловни цели. Царинскиот орган, исто така, може да ја прегледа стоката кога таа е достапна. Според ставот 3 на членот 90 од Законот, кога дополнителната проверка на царинската декларација укажува дека прописите за примена на соодветната царинска постапка биле применети врз основа на неточни или непотполни информации, царинскиот орган ги презема потребните мерки за регулирање на настанатата состојба во согласност со царинските и другите прописи, имајќи ги предвид новите информации кои му стојат на располагање.

Според член 4 точка 17 од Законот, под изразот декларација се подразбира дејствие во пропишана форма и на начин со кое лицето искажува волја за ставање на стоката во одредена царинска постапка.

Според наведеното, еднаш сочинетата декларација врз основа на која се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи може да биде предмет на дополнителна проверка, а со тоа во наведените случаи и дополнително да биде пресметана обврска, врз основа на што произлегува дека до дополнително пресметување на обврските дошло како резултат на неточни или непотполни информации што, според оценка на Судот е доволен показател дека во царинските постапки зема учество лице кое во недоволна мера ја почитува позитивната регулатива и како такво може да се смета за лице под поголем ризик, но само ако повеќекратно (два и повеќе пати)

му се пресметани обврски во вкупен број царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации.

Оттаму, оспорениот член 4 точка 30 потточка г) од Законот не може да се поврзе со правната последица на осудата на која се укажува во поднесената иницијатива, бидејќи по својата замисла укажува на ризично однесување во царинските постапки и тоа во повеќе наврати, што како околност се утврдува согласно овластувањата на Царинската управа од членот 90 од Законот. Во таа насока и оспорениот член 6 став 8 алинеја 3 од Законот преставува само законски услов за губење на лиценцата заради ризично однесување на нејзиниот носител.

Според оспорениот член 4 точка 30 потточка д) и потточка ж) од Законот како лице под поголем ризик се смета лице за кое од надлежен орган е потврдено дека во последните дванаесет месеца е даночен должник врз основа на затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид пропишани со закон, во вкупен износ кој надминува 10.000 евра во денарска противвредност, односно за кое од надлежен орган е потврдено дека не ги платило придонесите за пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност, повеќе од четири месеца во последните дванаесет месеца.

Во однос на овие потточки подносителот на иницијативата наведува дека не било јасно дефинирано кој бил надлежниот орган што потврдувал затајување или неплаќање на даноци и јавни давачки, потоа не било јасно дефинирано што било „потврдувањето“, односно дека не било јасно кој е „надлежниот орган“ ниту начинот и карактерот на потврдата со која органот потврдувал дека лицето не ги плаќало придонесите. При вака изразено сомнение за нејаснотија околу надлежниот орган, подносителот на иницијативата, сепак ја препознава Управата за јавни приходи како надлежен орган, кој „бил единствениот надлежен орган кој можел со полно право да го потврди тој факт“ односно да потврди затајување или неплаќање на даноци и јавни давачки, односно познато му е дека Законот за пензиското и инвалидското осигурување во членот 191 предвидел глоба за работодавачот за сторен прекршок за неплаќање на придонеси при исплата на плата.

За расчистување на околноста дали постои надлежен орган што го потврдува неплаќањето на наведените давачки и доколку постои на кој начин тоа го прави се направи анализа на членовите 5, 6 и 21 од Законот за даночната постапка („Службен

весник на Република Македонија, бр.13/2006, 88/2008 и 159/2008) и членовите 13, 17, 24, 36 и 111-а од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија, бр.142/2008 и 64/2009) и од нивната содржина Судот го утврди следното:

Управата за јавни приходи е со соодветни закони овластен орган за потврдување на околноста дали одредено лице должи или затајува даноци или јавни давачки од кој било вид пропишани со закон, дали ги платило придонесите за пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност. Притоа кога се сметаат за доспеани соодветните давачки и придонеси, дали лицето паднало во задоцнување и дали за соодветниот данок или давачка е во тек или е завршена управна или судска постапка и според кои правила е прашање на уредување на Законот за општата управна постапка и посебните закони.

Според тоа, во зависност од видот на данокот, односно придонесите со посебните закони се утврдува моментот на доспеаност на обврската, каде не треба да се испушти од предвид дека согласно член 111-а од Законот за даночната постапка, Управата за јавни приходи, на барање на даночниот обврзник ја продолжува доспеаноста на плаќањето на данок кога постојат сериозни сомневања во правилноста на даночното решение или кога доспеаноста за даночниот обврзник би претставувала нарушување на неговото постоење, а продолжувањето на доспеаноста Управата за јавни приходи ја условува со гаранција за обезбедување на плаќањето. Од друга страна, со плаќање на даночен износ којшто се должи се исполнува даночниот долг.

Како коректив на можните грешки во потврдувањето на наведените околности се јавува членот 15 од Царинскиот закон во кој е воспоставена обрвска секое лице да мора да води евиденција согласно со закон, согласно со потребите за таа дејност (се мисли пред се на царинската), да води евиденција за средствата и обврските и сите работи кои се во врска со таа дејност, од каде по пат на компарација на податоците од евиденцијата на лицата учесници во царинските постапки со податоците од потврдите на надлежните органи се елиминира во најголем дел можноста од доставување на неточни или неажурирани податоци. Според наведената одредба, лицата кои во согласност со царинските прописи се должни да водат евиденција мора истата да ја водат на начин кој овозможува поврзаност со даночната евиденција и другата евиденција.

Според оцена на Судот, покрај Управата за јавни приходи потврда по однос на неплатените придонеси за пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност, може да издаде и Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, Фондот за здравствено осигурување или Агенцијата за вработување, со оглед на околноста што наведените придонеси се нивен приход.

Со оглед на тоа што издавањето на потврда од надлежен орган не се прави во форма на одлука или пак решение односно акт со кој се одлучува за конкретен правен однос произлегува дека за неа не е предвидена строго утврдена законска форма и не е предвидено истата да подлежи на преиспитување, односно да се бара правосилност и извршност на потврда.

За давање на одговор на прашањето од иницијативата дали во оспорените потточка г), како и по однос на оспорените потточки д) и ж) од членот 4 точка 30 од Законот, се утврдувал статус на лице под поголем ризик кој не произлегувал врз основа на правосилни и извршни одлуки, се направи анализа и на следните уставни и законски одредби:

Според 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.

Согласно членот 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија,, број 38/05 и 110/08) управни работи претставуваат сите акти и дејствија преку кои се изразуваат и извршуваат надлежностите на јавната администрација. Управни акти се сите оние акти и дејствија со коишто се решава за правата, обврските или правните интереси на странките во управната постапка.

Според членот 14 ставови 1 и 3 од овој закон, правото на жалба против поединечните 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, а против решението донесено во втор степен не е допуштена жалба.



Според членот 15 став 1 од овој закон, решението против кое не е изјавена жалба во управната постапка, или пак жалбата е искористена, а со кое странката се стекнала со некое право, односно со кое на странката и е определена некаква обврска, е конечно во управната постапка.

Според членот 16 од овој закон, решението против кое не може да се изјави жалба ниту да се поведе управен спор, а со кое странката стекнала определени права, односно со кое на странката и се определени обврски е правосилно решение. Решението станува правосилно и доколку странката се откаже од право на жалба.

Имено, со одредбите од членовите 15 и 16 од наведениот закон, јасно е определено дека во рамки на правосилното окончување на постапката, законитоста на управните акти може да се оспорува со жалба пред второстепен управен орган, и уставно гарантираната судска заштита на законитоста на управните акти, согласно членот 50 став 2 од Уставот, е обезбедена со правото на управен спор пред Управниот суд.

Според членот 7 став 1 од Царинскиот закон, ако со овој закон поинаку не е определено, царинскиот орган што ја води царинската постапка го применува Законот за општата управна постапка. Доколку царинскиот орган во царинската постапка целосно го прифати барањето, може да го одобри во вид на забелешка на самото барање (став 2). Против решение, што во управна постапка го донесува царинскиот орган, може да се изјави жалба до министерот за финансии во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението (став 3). Жалбата не го одлага извршувањето на решението (став 4).

Според ставот 5 од истиот член од Законот, по исклучок на ставот 4 од овој член, царинскиот орган може да го одложи извршувањето на донесеното решение, целосно или делумно, во рок кој не може да биде подолг од 180 дена кога се доставени задоволителни докази и факти кои укажуваат дека жалбата е оправдана или дека со извршувањето на одлуката би била предизвикана поголема штета на странката, а одложувањето е оправдано. Кога решението се однесува на пресметка на увозни или извозни давачки, одложувањето на извршувањето на тоа решение може да се одобри само доколку давачките се обезбедени со поднесување на соодветна гаранција.

Според сето наведено произлегува дека оспорените потточки г), д) и ж) од точката 30 на членот 4 од Законот по својата природа не се правни последици на осудата туку околности врз основа на кои ќе се смета дека одредено лице не ги исполнува критериумите за добивање на одобрение или лиценца, односно околност за нивно времено одземање, а поради неплаќање на соодветни даноци и придонеси. Оттука, ако повеќекратно дополнително настанат царински долг, ДДВ и акцизи, кој согласно член 90 од Царинскиот закон го утврдува царинската управа, како и неплаќање на даноци или јавни давачки, односно не плаќањето на пензиско и инвалидско осигурување како утврдени факти истите можат да се потврдат од страна на надлежните органи, во зависност од видот на давачката, нејзината доспеаност или оспореност во зависност и врз основа на нивната уреденост во соодветните закони и можноста за нивно оспорување во управна и судска постапка, кои моменти треба да се наведат во соодветната потврда. Според тоа, во зависност од секој конкретен случај и фазата во која се наоѓа управната работа, потврдата ќе содржи податоци за доспеаност на давачката или придонесот, плаќање во задоцнување со исплатата, конечноста и правосилноста на управниот акт. Според оцена на Судот, како релевантна околност, по однос на утврдувањето на одредено лице како лице под поголем ризик, треба да се зема правосилниот управен акт за конкретниот случај.

Супензивното дејство на евентуално изјавената жалба, или извршноста на управниот акт со кој е утврдено долгување на царински долг, некој од даноците или некој од придонесите, според Судот е ирелевантна околност по однос на утврдување на нивното долгување. Сето наведено се однесува и на неспорните делови од членот 6 став 8 алинеја 3 од Законот.

Врз основа на содржината на оспорените член 4 точка 30 потточка б) и потточка г) од Законот, произлегува дека како лице под поголем ризик се смета лицето за кое од страна на надлежниот суд или пак Царинската управа со правосилна и извршна одлука е потврдено дека сторило прекршок од царинската или даночната област.

По однос на оспорениот член 6 став 9 од Законот во кој е предвидено дека Централната управа на Царинската управа со решение го одзема одобрението за вршење на работи за застапување во царинските постапки доколку застапникот (правно лице) е лице за кое постои поголем ризик, Судот оцени дека не може да се доведе под сомнение по однос на нејзината согласност со уставните

одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Ова ако се има предвид дека изнесеното гледиште на Судот за оправданост на дефинирањето на лице под поголем ризик од аспект на оцена на сите релевантни показатели за почитување на уставните и законски обврски во исполнување на пропишаните даноци и јавни давачки, односно оправданоста да се дефинира профилот на лице кое е финансиски стабилно, солвентно и сериозно во исполнувањето на фискалните обврски што ги пропишала државата.

Судот оцени дека се неосновани наводите од иницијативата дека со оспорените одредби се повредувале членот 9 и членот 55 од Уставот, како и членот 14 од Европската конвенција за човековите права и основни слободи.

Врз основа на анализата на законските одредби произлегува дека физичките и правните лица не стекнуваат под еднакви услови право на соодветно одобрение, односно лиценца, како и тоа дека законодавецот предвидел различни услови за нивно времено губење. Таквата определба на законодавецот пред се произлегува од нееднаквата правна положба на физичките и правните лица во нивното дејствување на царинскиот пазар, дејствијата што можат да ги преземаат врз основа на очигледно различните овластувања, како и можноста за остварување на економски ефект од нивното делување кои во никој случај не ги прави еднакви на пазарот. Од друга страна предвидувањето на различни услови за одземање на одобрението или лиценцата за физичко или правно лице е сепак прашање на целисходност или прашање на водење на царинска политика за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

Што се однесува до барањето на подносителот на иницијативата за донесување на решение согласно член 27 од Деловникот, Судот оцени дека не се исполнети условите за донесување на решение согласно наведената одредба.

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

9. 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.1/2009)

## 26.

### У.бр.1/2009

- Правни последици од осуда предвидени во Царинскиот закон; Нејасни и непрецизни одредби во Царинскиот закон

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Customs; Unclear and imprecise provisions in the Law on Customs*

- Не е во согласност со член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот кога оспорените одредби од Царинскиот закон предвидуваат правни последици на осудата за лицето кое сторило кривично дело од областа на царинското работење за кое е донесена правосилна и извршна пресуда, односно за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило кривично дело поврзано со затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид за кое е донесена правосилна и извршна пресуда, бидејќи правните последици можат да настапат само врз основа на правосилна пресуда, а не по сила на закон;

- Одредбите од Царинскиот закон што не се поврзани со осуда за сторено кривично дело не можат да бидат категоризирани како одредби што предвидуваат правни последици на осудата по сила на закон, бидејќи преставуваат показател за ризично однесување на одредено лице, односно дека е во прашање лице кое не ја почитува или ја изигрува царинската и даночната регулатива, и како такво не треба да стекне конкретни овластувања во царинските постапки или веќе стекнатите треба времено да ги изгуби;

- Законските формулации за утврдување на царински долг, данок на додадена вредност или акцизи како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребните податоци; за утврдување на царински долг заради придонес за настанување на царински долг на застапникот-физичко лице во незаконито, неправилно или нестручно извршување на работата; за утврдување на царински долг врз

**основа на поднесена пријава; утврдување на долгот за последните дванаесет месеци; за настанување на царински долг, данок или акциза како резултат на придонес на лице кое е во роднинска или деловна врска со лицето царински должник заради што била поведена стечајна или ликвидациона постапка, не се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи не се јасни, прецизни и до крај дефинирани норми, кои оставаат простор за слободно толкување и неконзистентна примена.**

*- It is not in agreement with Article 13 paragraph 1 and Article 14 paragraph 1 of the Constitution when the challenged provisions of the Law on Customs envisage legal consequences from the conviction for the person who committed a criminal offence in the field of customs work for which an effective and enforceable judgment has been passed, that is for whom a competent body confirmed to have committed a criminal offence related to evasion or non-payment of taxes or public contributions of any type for which an effective and enforceable judgment was passed, since the legal consequences may occur only on the basis of an effective judgment, and not by force of law;*

*- The provisions of the Law on Customs that are not related with a conviction for a committed criminal offence may not be categorised as provisions envisaging legal consequences of the conviction by force of law, since they are an indicator for a risky conduct of certain person, that is, that it is about a person disrespecting or evading the customs and tax regulation, and as such he/she should not acquire concrete authorisations in the customs procedures or he/she should lose temporarily those already acquired.*

*- The legal formulations for the determination of a customs debt, value added tax or excise as a result of providing incorrect data or failing to provide the data required; for the determination of a customs debt for contribution to the occurrence of a customs debt of the representative-natural person in an illegal, incorrect or unprofessional performance of the work; for the determination of a customs debt on the basis of a submitted report; determination of the debt for the last twelve months; for the occurrence of a customs debt, tax or excise as a result of a contribution of a person who is in a blood or business relation with the person who is a customs debtor as a result of which a bankruptcy or liquidation procedure was initiated, are not in accordance with Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution, since they are not*

*clear, precise and completely defined norms, which leave a room for free interpretation and inconsistent application.*

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 седница одржана на 16 септември 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ членот 4 точка 30 потточките а) во целост, б) во делот: „во последните дванаесет месеци“, в) во целост, г) во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и “во последните дванаесет месеци“; д) во делот: “во последните дванаесет месеци“, е) во делот: „во последните дванаесет месеци, е) во целост, ж) во делот: “во последните дванаесет месеци или“ и с) во целост, членот 6 став 8 алинеја 1 во целост, алинеја 2 во делот: „во последните дванаесет месеци“ и алинеја 3 во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и “во последните дванаесет месеци“ од Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2005 и 4/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.1/2009 од 1 јули 2009 година, по иницијатива на Групацијата на меѓународни шпедитери и логистички оператори при Стопанската комора на Македонија, застапувана од адвокатите Владимир Донеvски и Жарко Хаџи Зафиров, двајцата од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Царинскиот закон означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 4 точка 30 од Законот, "Лице за кое постои поголем ризик" е лице:

а) на кое му е утврден царински долг, данок на додадена вредност или акцизи во последните дванаесет месеца во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност, поради:

- пуштање на стока во слободен промет или ставање на стока во постапка на привремен увоз со делумно ослободување од увозни давачки како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребните податоци во смисла на членот 216 од овој закон или

- настанување на царински долг во смисла на членовите 217, 218 или 219 од овој закон;

б) кое сторило царински прекршоци согласно со овој закон поради што со правосилни и извршни одлуки му се изречени глоби во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност во последните дванаесет месеца;

в) кое сторило кривично дело од областа на царинското работење за кое е донесена правосилна и извршна пресуда за стореното дело во последните дванаесет месеца;

г) на кое повеќекратно дополнително му се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи или му се поднесени пријави за царински прекршоци во вкупен број царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации во последните дванаесет месеца;

д) за кое од надлежен орган е потврдено дека во последните дванаесет месеца е даночен должник врз основа на затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон), во вкупен износ кој надминува 10.000 евра во денарска противвредност;

ѓ) за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило прекршок поврзан со затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон), поради што со правосилна и извршна одлука му е изречена глоба во вкупен износ кој надминува 10.000 евра во денарска противвредност во последните дванаесет месеца;

е) за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило кривично дело поврзано со затајување или неплаќање на даноци или

јавни давачки од кој било вид (ДДВ, акциза, персонален данок од доход, данок на добивка, данок на имот и данок на промет со недвижности и права и други даноци пропишани со закон) за кое е донесена правосилна и извршна пресуда во последните дванаесет месеца;

ж) за кое од надлежен орган е потврдено дека не ги платило придонесите за пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување и осигурување во случај на невработеност, повеќе од четири месеца во последните дванаесет месеца или

с) за кое постојат докази дека неговиот сопственик, односно сопствениците, односно членовите на рабоводниот орган или органите на управување, како и лицата кои се членови на исто семејство со претходно наведените лица (родители и деца и други роднини, ако живеат во исто домаќинство), биле сопственици на правно лице, односно членови на рабоводен орган или членови на органи на управување на правно лице над кое е поведена стечајна, односно ликвидациона постапка, односно биле сопственици на правно лице, односно членови на рабоводен орган или членови на органи на управување на правно лице во смисла на потточките од а) до ж) на оваа точка, освен доколку недвосмислено се утврди дека истиот не придонел за настанување на стечај или ликвидација или својата функција во правното лице ја вршел непосредно пред или по настанувањето на причините кои довеле до стечајна или ликвидациона постапка или ситуациите од потточките од а) до ж) на оваа точка.

Според член 6 став 8 од Законот, Централната управа на Царинската управа ја одзема царинската лиценца за вршење на застапување доколку поради незаконито, неправилно или нестручно извршување на работата на застапникот-физичко лице:

- во постапката за одземање на царинската лиценца се утврди дека во последните дванаесет месеца придонел за настанување на царински долг, ДДВ или акцизи во вкупен износ поголем од 5.000 евра во денарска противвредност поради пуштање на стока во слободен промет или ставање на стока во постапка на привремен увоз со делумно ослободување од увозни давачки како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребни податоци во смисла на членот 216 од овој закон или настанување на царински долг во смисла на членовите 217, 218 или 219 од овој закон.

- во последните дванаесет месеца со правосилна и извршна одлука му е изречена глоба во вкупен износ поголем од



5.000 евра во денарска противвредност за сторени царински прекршоци или

- повеќекратно дополнително се пресметани обврски на име царински долг, ДДВ и акцизи или му се поднесени пријави за царински прекршоци во вкупен број на царински декларации кој надминува 2% од вкупно поднесените декларации во последните дванаесет месеца.

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 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 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 со членот 14 став 1 од Уставот е утврдено 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 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 членот 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и 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 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 по раѓање или кој и да е друг статус. Законот за ратификација на означената конвенција е објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.

Тргувајќи од анализата на одредбите од Царинскиот закон произлегува дека поимот „лице под поголем ризик“ од оспорениот член 4 точка 30 од Законот е од значење во постапката за одземање на одобрение на правни лица за вршење на работи за застапување во царинските постапки (член 6 од Законот) како и за стекнување или губење на статус на овластен економски оператор (член 6-а од Законот). Значењето на овој израз има индиректно влијание по однос на одземање на царински лиценци за физички лица. Ова од причина што постои скоро целосно содржинско совпаѓање на член 4 точка 30 потточка а) од Законот со член 6 став 8 алинеја 1 (разлика е во износите и уште формулацијата „придонел“ кај алинејата 1), а целосно содржинско совпаѓање постои помеѓу оспорениот член 4 точка 30 потточка б) и г) со член 6 став 8 алинеја 2 и 3. Исто така, треба да се има предвид дека согласно член 6 став 2 алинеја 3 од Законот одобрение за вршење на застапување во царинските постапки може да добие лице кое има вработено најмалку едно лице кое има царинска лиценца за вршење на застапување. Наведените одобренија ги дава и одзема Централната управа на Царинската управа на Република Македонија во постапка пропишана со Законот.

Законодавецот, при дефинирањето на поимот „лице под поголем ризик“ неспорно оди кон тоа да ги опфати сите релевантни показатели за почитување на уставните и законски обврски во исполнување на пропишаните даноци и јавни давачки, односно да даде профил на лице (физичко или правно) кое е финансиски стабилно, солвентно и сериозно во исполнувањето на фискалните обврски што ги пропишала државата, кое се однесува како добар домаќин/стопанственик и врз основа на таквиот профил да може да стекне одредено овластување или посебен статус во царинските постапки, или пак да го изгуби одобрението или стекнатиот статус. Потребата за вакво дефинирање неспорно произлегува од обврската на законодавецот за приближување кон европската регулатива и запазување на принципите на Европската унија од каде со одредбата се менаџира ризичното однесување на субјектите на домашниот, но и на поширокиот царински пазар.

- Судот, по однос на наводите од иницијативата дека оспорените одредби од Законот предвидувале правни последици на

осудата што не можеле да настанат автоматски по сила на закон, од анализата на уставните одредби и оспорените член 4 точка 30 потточка в) и потточка е) од Законот, утврди дека законодавецот како лице под поголем ризик го смета лицето кое сторило кривично дело од областа на царинското работење за кое е донесена правосилна и извршна пресуда, односно за кое од надлежен орган е потврдено дека сторило кривично дело поврзано со затајување или неплаќање на даноци или јавни давачки од кој било вид за кое е донесена правосилна и извршна пресуда.

Според Судот, правните последици од осудата кои како посебен правен институт се познати и во правната наука и правните системи и на некои други земји, но Уставот на Република Македонија нив не ги уредува на експлицитен начин, односно со ниту една одредба изречно не ги дозволува, ниту пак ги забранува.

Тргувајќи од тоа дека правните последици од осудата не се забранети со Уставот на Република Македонија, законодавецот општите правила и рамки за нивно пропишување ги утврдил во Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008) во кој во посебна глава е уредено настапувањето, почетокот и траењето на правните последици. Така, во членот 101 став 1 од Кривичниот законик е утврдено дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривично дело на сторителот му е изречена казна затвор. Според ставот 2 на овој член, правни последици можат да се предвидат само со закон.

Според членот 102 од Кривичниот законик правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата (став 1), правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна (став 2) и правните последици од осудата престануваат со бришење на осудата (став 3).

Од наведените одредби на Кривичниот законик јасно произлегува дека правните последици од осудата се состојат во забрана на стекнување на определени права, се надоврзуваат на правосилна судски изречена пресуда, како и дека еден од основите за нивно престанување е бришењето на осудата од казнената евиденција. Тие не можат да настапат автоматски по сила на закон, туку настапуваат само со правосилна судска одлука. Казнено-правниот

однос се исцрпува на релација на казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител и натамошни последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата не се допуштени, освен ако тоа не е изрично утврдено со Уставот.

Тргувајќи од наведното, а имајќи ја во предвид содржината на означените оспорени одредби од Законот, според која осудуваноста за одделно кривично дело од областа на царинското работење или поврзано со затајување, односно неплаќање на даноци и јавни давачки се ограничувачки фактор за стекнување на предвидените одобренија или лиценци или фактор за губење на одобренијата и лиценците, по сила на самиот закон, а не како последица од конкретна забрана за вршење на таква дејност што ја изрекол судот со правосилна судска одлука, според оцена на Судот, ваквото уредување е повреда на уставниот принцип на законитост во казнувањето и можноста за ограничување на правото на работа.

Со оглед на тоа, Судот оцени дека во конкретниот случај станува збор за одредби кои го повредуваат принципот на презумција на невиноста утврден во член 13 став 1 од Уставот, како и начелото на законитост во казненото право изразено преку забраната за казанување утврдена во член 14 став 1 од Уставот.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека член 4 точка 30 потточка в) и потточка е) од Законот не се во согласност со наведените уставни одредби.

Анализата на оспорените одредби од аспект на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 со Уставот го покажа следното:

- Во оспорениот член 4 точка 30 потточка а) од Законот законодавецот определил како лице под поголем ризик да се смета лицето на кое му е утврден царински долг, данок на додадена вредност или акцизи во последните дванаесет месеца во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност, како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребните податоци во моментот на прифаќање на царинската декларација во смисла на членот 216 од Царинскиот закон или како резултат на настанување на царински долг во смисла на членовите 217, 218 или 219 од истиот закон (бесправно внесување на стоката; бесправно отстранување од царински надзор на стока која подлежи на увозни давачки; односно дополнително е утврдено дека не бил

навистина исполнет еден од условите со кои се регулира ставањето на стоката во предметната царинска постапка или одобрување на намалени или увозни давачки заради крајната употреба на стоката).

Од анализата на оспорената одредба произлегува дека е во прашање утврден царински долг, данок на додадена вредност или акцизи во последните дванаесет месеца во вкупен износ поголем од 10.000 евра во денарска противвредност, како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребните податоци што според оцена на Судот е нејасно законско уредување. Според оцена на Судот, од законската формулација не произлегува јасно дали доставувањето на неточни податоци или недоставувањето на потребните податоци е резултат на умисла, намера за изигрување на прописите кои околности би можеле да укажат на тоа дека е во прашање лице под поголем ризик или пак е резултат на ненамерен пропуст или ненамерно сторена грешка во кој случај лицето не би можело на таков начин да биде окарактеризирано и заради така сторениот ненамерен пропуст да нема можност да стекне одредени права или стекнатите права да ги изгуби. Според тоа станува збор за уредување кое не прави јасна дистинкција помеѓу различни однесувања (во склад со прописите или во спротивност со прописите) заради што би се трпеле различни импликации или воопшто не би подлегеле на никакви импликации.

Слична формулација има и оспорениот член 6 став 8 алинеја 1 според кој, Централната управа на Царинската управа ја одзема царинската лиценца за вршење на застапување доколку поради незаконито, неправилно или нестручно извршување на работата на застапникот-физичко лице ако придонело за настанување на царински долг, ДДВ или акцизи во вкупен износ поголем од 5.000 евра во денарска противвредност како резултат на доставување на неточни податоци или недоставување на потребни податоци. Разликата по однос на оваа одредба со оспорениот член 4 точка 30 потточка а) од Законот е во предвидениот помал износ на царински долг (5.000 Евра) и употребата на терминот “придонел”.

Покрај недостатоците што се однесуваат на претходно наведената оспорена одредба, кај оваа одредба како недостаток се јавува и тоа што не е јасно зошто одземањето на лиценцата следува заради придонес на лицето, каков е тој придонес, во што се состои, на кој начин е утврден, од кој надлежен орган, дали лицето директно го предизвикало царинскиот долг, данок или акциза или придонело и на кој начин за нивното настанување.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорените член 4 точка 30 потточка а) и член 6 став 8 алинеја 1 од Законот како нејасни, непрецизни и не до крај дефинирани норми, кои оставаат простор за слободно толкување и неконзистентна примена не се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

- Судот, врз основа на анализата на потточката г) од членот 4 точка 30 од Законот од аспект на согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 и член 13 став 1 од Уставот, оцени дека делот: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ содржан во наведените законски одредби не е во согласност со наведените уставни одредби.

Ова од причина што пријавата за сторен царински прекршок, како фаза на актуелната прекршочна постапка не е позната, таа според важечката регулатива започнува со барање за водење на прекршочна постапка, но како и да е, тоа е само иницијален акт за започнување на царинска постапка кој во никој случај не значи и вина и правосилна осуда за сторен прекршок, бидејќи лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука. Од друга страна, вака како што е формулиран означениот дел од оспорената одредба остава простор за правна несигурност, арбитрерност или пак злоупотреби од страна на органите задолжени за спроведување на постапката за добивање на одобренија и лиценци, или пак за нивно губење.

- Според Судот деловите: „во последните дванаесет месеца“ од оспорени потточка б), потточка г), потточка д), потточка е) и потточка ж) од членот 4 точка 30 и член 6 став 8 алинеи 2 и 3 од Законот не се во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, а поради следното:

Во конкретниот случај, за деловите формулирани како „последните дванаесет месеци“ не е утврден критичниот момент на сметање како што се на пример отпочнување на постапката, или донесувањето на конкретна одлука при што се имаше предвид дека наведените фази во постапката не мораат неминовно да се поклопат. Заради ваквата состојба неопределувањето на критичниот момент од кога се сметаат последните дванаесет месеци остава простор за изместување на вистинската состојба на работите, создава правна несигурност и арбитрерност на органот кој ги спроведува постапките за добивање на одобрение или лиценца, односно за губење на лиценцата. Инаку во прашање се одредби кои се однесуваат на губење на одобрението за застапување во царинските постапки, што имаат директен одраз по однос на стекнување и губење на статусот

на овластен економски оператор или пак имаат индиректно влијание по однос на одземањето на лиценцата, кои пак се предмет на посебно уредени постапки.

Оттука, по однос на деловите: „во последните дванаесет месеца“ од оспорени потточка б), потточка г), потточка д), потточка ё) и потточка ж) од членот 4 точка 30 и член 6 став 8 алинеи 2 и 3 од Законот, Судот утврди дека не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи принципот на владеењето на правото бара правниот поредок да се темели на јасни, лесно препознатливи, разбирливи норми, кои не даваат можност за различно толкување и примена што овде не е случај.

- Според наоѓање на Судот како проблематична од аспект на согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, се јавува и оспорената потточка с) од членот 4 точка 30 од Законот, бидејќи и во во овој случај законодавецот нејасно нормира за кое лице треба да постојат докази, или за кои лица што се во роднинска или деловна врска со него треба да постојат докази дека придонеле за поведување на стечајна, односно ликвидациона постапка, какви се тие докази, кој ги прибавува и во каква постапка, кој и на каков начин би утврдил недвосмислено дека лицето не придонело за настанување на стечај или ликвидација и зошто законодавецот се определил за поведена, но не и за завршена постапка.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека станува збор за нејасна, недоволно прецизна одредба која како таква не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Со оглед на тоа што принципот на владеењето на правото содржан во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бара правниот поредок да се темели на јасни, лесно препознатливи, разбирливи норми, кои не даваат можност за различно толкување и примена, Судот оцени дека членот 4 точка 30 потточките а) во целост, б) во делот: „во последните дванаесет месеци“, в) во целост, г) во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и „во последните дванаесет месеци“; д) во делот: „во последните дванаесет месеци“, ё) во делот: „во последните дванаесет месеци, ж) во делот: „во последните дванаесет месеци или“ и с) во целост, членот 6 став 8 алинеја 1 во целост, алинеја 2 во делот: „во последните дванаесет месеци“ и алинеја 3 во деловите: „или му се поднесени пријави за царински прекршоци“ и „во последните дванаесет месеци“ од Царинскиот закон не се во согласност со 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.1/2009)

## 27.

### У.бр.103/2009

**- Оперативна инструкција на директорот на Управата за јавни приходи**

*- Operational instruction of the Director of the Public Revenues Administration*

**- Оперативната инструкција од оспорените членови на Законот за управата за јавни приходи, е подзаконски акт кој директорот на Управата за јавни приходи го носи во функција на извршување на законите од областа на даноците и даночното работење, и тоа не е акт со кој се уредуваат права и обврски на вработените во Управата за јавни приходи, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на овие одредби со Уставот.**

*- The operational instruction in the challenged articles of the Law on the Public Revenues Administration, is a sub-legal act which is adopted by the Director of the Public Revenues Administration in the function of implementing the laws in the field of taxes and tax work, and it is not an act regulating rights and obligations of the employees in the Public Revenues Administration, as a result of which there may not be a question as to the concordance of these provisions 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 8 јули 2009 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 алинеја 17, член 11 став 1 во делот: „преку донесување оперативни инструкции во писмена форма од сите области на даночното работење“; член 41 став 2 и член 43 став 4 од Законот за управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005 и 81/2008); и

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 26 став 4, член 27 став 9 во делот: „или оперативна инструкција донесена од страна на директорот;“, член 29 став 1 точка 5 и став 2, член 37 став 4, член 40 став 6, втора реченица и член 42 став 4 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 одредбите од законот означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, во оспорените одредби од член 4 став 17, член 11 став 1, член 27 став 9, член 42 став 4 од Законот, законодавецот го користел терминот оперативна инструкција. Меѓутоа, согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа и согласно член 95 став 3 од Уставот на Република Македонија, не било предвидено дека директорот може да донесува и оперативни инструкции. Подносителот смета дека со овие одредби се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот и упатува, при одлучувањето, да се има предвид Одлуката на Уставниот суд У.бр. 169/2006 од 12 септември 2007 година.

Во однос на оспорениот член 26 став 4 од Законот, кој се однесува за обезбедување на државни службеници од страна на самиот работодавец – директор без јавно огласување на слободно работно место, подносителот смета дека ги доведувал граѓаните во нееднаква положба во поглед на достапноста на работното место, бидејќи тоа значело дека некои граѓани биле попривилегирани и полесно засновале работен однос, без при тоа да се обезбеди транспарентност и конкуренција. Подносителот смета дека со оваа одредба се повредувал член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 ставови 1 и 2 и член 51 од Уставот на Република Македонија и

упатува на Одлуката на уставниот суд У.бр. 73/2004 од 18 мај 2005 година.

Во однос на член 29 став 1 точка 5 од Законот и ставот 2 на овој член, подносителот укажува дека правните последици од осуда се изрекуваат со самата правосилна судска одлука и дека понатамошните последици не биле допуштени. Ова произлегувало од Одлуката на Уставниот суд У.бр. 169/2006 од 12 септември 2007.

Во однос на оспорениот член 37 став 4 од Законот, подносителот смета дека одредбата била дискриминаторска во однос на другите службеници кои се прераспоредуваат по службена должност и дека била во спротивност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Во однос на оспорената одредба од член 40 став 6 од Законот, подносителот смета дека втората реченица од оваа одредба била неодржлива од уставно-правен аспект, бидејќи не било прецизирано во кој рок треба службениците кои нема да постигнат задоволителни резултати, да го доведат своето работење на задоволително ниво, бидејќи во спротивно ќе се преземат дејствија за нивно отпуштање од работа. Со тоа одредбата била спротивна на член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 32 од Уставот.

Во однос на оспорената одредба од член 41 став 2 од Законот, подносителот смета дека било апсолутно неоправдано службениците да можат да добиваат 50% од платата како надополнување на редовната плата во текот на месецот, бидејќи тоа били невиден претеризам. Определувањето на посебната одговорност и ефикасност за секој одделен месец од страна на директорот, без поблиски критериуми и параметри, значело дека директорот може да прави што сака и да наградува како и кого сака, што било недозволиво во едно цивилизирано општество. Оспорената одредба била спротивна со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Во однос на одредбата од член 43 став 4, подносителот смета дека дисциплинската мерка за престанок на работен однос можела да се пропишува само со закон и колективен договор, а не и со Кодексот на однесување, што произлегувало од член 32 став 5 од Уставот. Поради тоа подносителот смета дека оваа оспорена одредба била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените оспорени одредби од Законот за управата за јавни приходи.

4. Судот на седницата утврди дека според член 4 став 1 алинеја 17 од Законот за управата за јавни приходи, Управата за јавни приходи ги извршува управните и други стручни работи кои се однесуваат, меѓу другите, и на донесување оперативни инструкции.

Согласно член 11 став 1 од Законот, директорот раководи и ја претставува Управата за јавни приходи; организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите преку донесување оперативни инструкции во писмена форма од сите области на даночното работење.

Судот исто така утврди дека според член 26 став 4, директорот го задржува правото да даде дозвола за необјавување на јавен оглас за слободно работно место врз основа на негова одлука за унапредување или прераспоредување на службеник на тоа работно место.

Судот понатаму утврди дека според член 27 став 9 од Законот, постапката поврзана за третманот на вработениот на пробна работа ќе се уреди со колективен договор или оперативна инструкција донесена од страна на директорот.

Според член 29 став 1 точка 5 и став 2 од Законот, на службеникот му престанува работниот однос во Управата за јавни приходи со одлука на директорот во следниве случаи: ако е осуден за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави недостоен за службеник и за вршење на службата во Управата за јавни приходи - со денот на врачувањето на правосилната пресуда. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, ако службеникот е осуден со казна затвор помала од три месеци за кривично дело кое не е поврзано со надлежноста на Управата за јавни приходи, а ниту е направено на работа и не го руши угледот на Управата за јавни приходи, директорот може да одлучи, службеникот да го врати на работа по издржувањето на казната, имајќи го предвид неговото претходно работење и однесување.

Судот на седницата, исто така, утврди дека според член 37 став 4, службеникот кој е прераспореден по сопствено барање нема право на надоместоците од ставот 3 на овој член.

Според оспорениот член 40 став 6 од Законот, службениците кои нема да постигнат задоволителни резултати во работењето, што е рефлектирано и во нивниот извештај за оценување на работењето, ќе имаат право на натамошна обука, како и на поддршка од страна на нивните претпоставени, со цел своето работење да го доведат на задоволително ниво. Ако не успеат да го постигнат тоа во одредениот рок, ќе се преземат дејствија за нивно отпуштање.

Судот на седницата утврди дека според член 41 став 2 од Законот, вработените можат да добиваат од 30%, но најмногу до 50% од платата како надолнување на редовната плата во текот на месецот за посебната одговорност која произлегува од работното место и е од особено значење за ефикасноста на Управата за јавни приходи.

Согласно член 42 став 4 од Законот, специфицирање на евиденцијата за напредувањето во кариерата, како и одржувањето и пристапноста на податоците ќе биде одредена со оперативна инструкција на директорот.

Судот на седницата понатаму утврди дека според член 43 став 4 од Законот, случаите на однесување спротивно на Кодексот на однесување можат да бидат предмет на дисциплински мерки, вклучувајќи ја и мерката за престанок на работен однос со отказ за потешките повреди на однесување.

5. Судот во текот на претходната постапка утврди дека со измените и дополнувањата на Законот за управата за јавни приходи од 2008 година („Службен весник на Република Македонија бр. 81/2008 година) се избришани повеќе одредби од Законот, меѓу кои и дел од одредбите оспорени со оваа иницијатива. Имено според член 17 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управата за јавни приходи, насловите пред членовите 26 до 30 и членовите 26 до 30 се бришат. Според член, 26 од истиот закон, насловите пред членовите 37 и 40 и членовите 37, 38, 39 и 40 се бришат, а според член 28 од Законот, се брише насловот пред членот 42 и членот 42 од Законот.

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 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 19 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000), Управата за јавни приходи е основана како орган во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице.

Со цел да се создадат основи за пристапување кон процес на реорганизација на Управата за јавни приходи во ефикасна и ефективна организација во сите сегменти на нејзиното работење поради остварување на основната мисија - наплата на даноците согласно закон заради обезбедување остварување на функциите на државата и давање помош и поддршка на даночните обврзници за доброволно исполнување на даночните обврски, законодавецот го донел Законот за управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005 и 81/2008).

Согласно член 1 од Законот, со овој закон се уредува делокругот, организацијата, начинот на вршење на работата и раководењето со Управата за јавни приходи, како и овластувањата и одговорностите при собирањето, евидентирањето, обработката и заштитата на податоци во врска со работите на Управата.

Со овој закон се уредуваат и специфичностите во правата, обврските и одговорностите на вработените од работен однос, кодексот на однесување, наградите и признанијата, како и финансирањето на Управата за јавни приходи.

Согласно член 9 од Законот, со работата на Управата за јавни приходи раководи директор, кој може да има заменик. Директорот и заменикот на директорот, на предлог на министерот за финансии, ги именува и разрешува од должност Владата на Република Македонија за период од четири години со право на повторно именување.

Во членот 11 од Законот се уредени овластувањата на Директорот, кој меѓу другото, раководи и ја претставува Управата за јавни приходи; организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите преку донесување оперативни инструкции во писмена форма од сите области на даночното работење; донесува

финансиски план, програма и планови за работа; одлучува за вработување, распоредување, за правата и должностите на вработените, за суспендирање и престанок на работен однос на вработените во Управата за јавни приходи, согласно одредбите на овој закон; одлучува за започнување на постапка за откривање на случаи на несоодветно однесување или прекршување на должностите од страна на вработените во Управата за јавни приходи.

За подносителот на иницијативата е спорно овластувањето на директорот на Управата да донесува оперативни инструкции (дел од оспорениот член 11 став 1), како и член 4 став 1 алинеја 17 во кој како една од надлежностите на Управата е наведена и донесување на оперативни инструкции. Единствен аргумент со кој подносителот на иницијативата ја оспорува уставноста на овие одредби е нивната несогласност со Законот за организација и работа на органите на државната управа, кој не предвидувал директорот да може да донесува оперативни инструкции, и упатува на претходно донесена Одлука на Уставниот суд У. бр. 169/2006.

Судот не ги прифати наводите на подносителот на иницијативата, од причина што во нив практично отсутуваат аргументи за несогласноста на овие одредби со Уставот, и нивната наводна противуставност се објаснува со несогласност со друг закон. И самото повикување на Одлуката на Уставниот суд У.бр. 169/2006 година е несоодветно од причина што во оваа одлука Уставниот суд не го оспорил правото на директорот да донесува оперативни инструкции воопшто, туку го сметал за проблематично регулирањето на прашања од областа на трудот, односно работните односи, со оперативни инструкции и утврдил дека тоа е спротивно на Уставот кој предвидува дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (член 32 став 5 од Уставот). Во наведениот предмет станувало збор за уредување на начинот и постапката за проверка на работните способности и процедурата за започнување на вработувањето во Управата за јавни приходи (член 26 став 9 од Законот).

Според мислењето на Судот, оперативната инструкција од оспорените член 4 став 1 алинеја 17 и член 11 став 1 од Законот, е подзаконски акт кој директорот на Управата за јавни приходи го носи во функција на извршување на законите од областа на даноците и даночното работење, што произлегува и од самата формулација на член 11 став 1 во кој изрично се спомнува дека станува збор за оперативни инструкции во писмена форма од сите области на даночното работење. Основот за донесување на ваков подзаконски

акт е самиот Закон за управата за јавни приходи, како и општиот Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2000, 44/2002 и 82/2008) кој во член 55 став 2 предвидува дека директорот на самостојниот орган на државната управа, односно управната организација донесува правилници, решенија, наредби, упатства, планови, програми и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон. Оттука со оглед на тоа што оперативните инструкции од оспорениот член 4 став 1 алинеја 17 и член 11 став 1 од Законот, директорот на Управата ги носи во функција на извршување на Законот, а не уредува права и обврски на вработените во Управата за јавни приходи, Судот не го постави прашањето за согласноста на овие одреби со Уставот, од аспект на наводите во иницијативата.

Во однос на член 41 од Законот, чиј став 2 е оспорен со иницијативата, од наводите во иницијативата произлегува дека за подносителот е спорно самото право на бонус и висината на бонусот, односно надолупнувањето на редовната плата за вработените со посебни одговорности која се движи од 30% до 50 % од платата (за која подносителот смета дека било „апсолутно неоправдано“ и „невиден претеризам“, како и овластувањето на директорот да ја определува посебната одговорност и ефикасност за секој месец, за што немало поблиски критериуми во Законот. При тоа, Судот утврди дека со измените на Законот во 2008 година, втората реченица на овој став која што гласела: „Посебната одговорност и ефикасноста за секој одделен месец го определува директорот“, била избришана, така што и наводите во иницијативата во однос на овој дел од оспорената одредба се беспредметни. Во однос пак на самото право на додаток на плата, според оценката на Судот, тој не е спротивен на Уставот, односно на одредбата од член 32 од Уставот, бидејќи со неа се потврдува правото на соодветна заработувачка гарантирано со Уставот. Впрочем, и самиот Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008 и 161/2008), во членот 105 став 3, определил дека платата е составена од основната плата, дел од платата за работната успешност и додатоците од плата, ако со друг закон поинаку не е определено, така што со оваа оспорена одредба од Законот, ова прашање, односно ова право, подетално се уредува за вработените во Управата за јавни приходи. Уставот значи дава основа правото на работникот на соодветна заработувачка да се уреди со закон, додека пак Законот за работните односи, како општ закон, предвидува можност ова прашање да се уреди со посебен закон, што во конкретниот случај е направено со Законот за Управата за јавни приходи. Од овие причини, во однос

на одредбата од член 42 став 2 од Законот, Судот не го постави прашањето за согласноста со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Во однос на оспорената одредба од членот 43 став 4 од Законот, подносителот смета дека дисциплинската мерка за престанок на работен однос можело да се пропишува само со закон и колективен договор, а не и со Кодексот на однесување. Согласно оваа одредба од Законот, вработените треба постојано да ги почитуваат највисоките стандарди на сопствениот интегритет и интегритетот на Управата за јавни приходи во извршувањето на сите активности утврдени со кодекс на однесување. Кодексот на однесување го донесува директорот (став 2). Кодексот на однесување ги опишува стандардите на однесување кои треба да се почитуваат од сите вработени и дава насоки и упатства за решавање на етичките прашања за оние кои работат во Управата за јавни приходи (став 3). Според оспорениот став 4, случаите на однесување спротивно на Кодексот на однесување можат да бидат предмет на дисциплински мерки, вклучувајќи ја и мерката за престанок на работен однос со отказ за потешките повреди на однесување.

Според мислењето на Судот, она што всушност го уредува одредбата е дека во Кодексот на однесување можат да се утврдат стандардите за однесување на вработените во Управата за јавни приходи, за чие што прекршување, согласно оспорениот став, може да следуваат дисциплински мерки вклучувајќи ја мерката престанок на работниот однос со отказ за потешките повреди на однесување. Кодексот на однесување ги утврдува правилата и стандардите на однесување кои треба да ги почитуваат вработените, за да се обезбеди почитување на принципите на законитост, професионален интегритет, ефикасност и лојалност на вработените во Управата за јавни приходи и воопшто не станува збор за тоа дека во Кодексот на однесувањето ќе се пропишат дисциплински мерки, вклучувајќи ја мерката престанок на работниот однос. Поради наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на одредбата од член 43 став 4 од Законот, со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

7. 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 неа.

Со оглед на тоа што во текот на постапката се утврди дека оспорените одредби од членовите 26, 27, 29, 37, 40 и 42 се бришани



со измената на Законот за управата за јавни приходи од 2008 година и тие не се веќе во правниот поредок, Судот утврди дека нема процесни претпоставки за одлучување по иницијативата, поради што одлучи иницијативата да ја отфрли согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

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

9. Ова решение во однос на точката 1, Судот го донесе со мнозинство гласови, а во однос на точката 2 едногласно во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.103/2009)

## 28.

### У.бр.44/2009

- **Прекршочна одговорност на обврзникот за пресметка и уплата на придонесите**
- *Minor offence responsibility of the person under obligation for calculation and payment of contributions*

- **Оспорената одредба од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување е во функција на остварување на јавниот интерес, како и на правото на социјална сигурност и социјално осигурување гарантирани со Уставот и со неа се остварува една од темелните вредности врз кои почива Уставот на Република Македонија - хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.**

- *The challenged provision of the Law on Contributions from Compulsory Social Insurance is in the function of realising public interest, as well as the right to social security and social insurance guaranteed by the Constitution and it realises one of the fundamental values on which the Constitution of the Republic of Macedonia rests – humanism, social justice, and solidarity.*

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 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008 и 64/2009).

2. Владимир Стефановски, 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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член од Законот не бил во согласност со членовите 9, 13, 14, 15, 30 став 3 и 34 од Уставот на Република Македонија. Имено, според оспорената одредба од Законот, обврзникот ќе се казни со глоба од 2000 до 3000 евра, во денарска противвредност, доколку истиот не поднесе пресметка за подигање бруто плата до Управата за јавни приходи најдоцна до 15-ти во тековниот месец, а за претходниот месец, без разлика дали даночниот обврзник остварил приход или не. Спротивно на начелата на Уставот, според наводите во иницијативата, граѓаните биле двојно казнувани, бидејќи плаќале казнена (затезна камата) за доцнење во висина од 0,03% дневно, како и глоба во износ од 2000 до 3000 евра. На граѓаните дотолку повеќе им се предизвикувале штетни последици, со суспендирањето на правото на жалба на поединечни правни акти донесени од страна на државната управа - член 2 од Законот за општата управна постапка, според кој правото на жалба треба да се регулира со посебни закони, но во овој закон (Законот за задолжително социјално осигурување) немало предвидено таква можност, односно не било предвидено право на жалба.

3. Судот на седницата утврди дека според член 28 од Законот „Глоба во износ од 2000 до 3000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на обврзникот за пресметка и уплата на придонесите за сторен прекршок, доколку:

- 1) изврши исплата на плата, а не пресмета и уплати придонеси во пропишаниот рок,
- 2) неправилно ја подготви пресметката и уплатата на придонесите ги изврши на погрешен износ,
- 3) постапи спротивно на член 18 од овој закон, и
- 4) постапи спротивно на член 22 став 1 од овој закон.

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 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 Амандман XX од Уставот, со кој е дополнет членот 13 од Уставот, за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања. Против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

Согласно 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.

Според Амандман XXI од Уставот, со кој е заменет член 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлука донесена во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба 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.

Во членот 30 став 3 од Уставот, е предвидено дека никому не можат да му бидат одземени или органичени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

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.

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

Од наведените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека Уставот 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 оставени за уредување на законодавната власт.

Видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување се предмет на уредување на Законот за задолжително социјално осигурување.

Според член 1 од наведениот закон, се уредуваат видовите на придонеси за задолжителното социјално осигурување, обврзниците за плаќање на придонеси, обврзниците за пресметка и уплата на придонесот, основниците на кои се плаќаат придонеси, стапките на придонеси, начинот на пресметка, роковите на плаќање на придонеси, контрола на пресметување и уплата на придонеси, како и други прашања кои се значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Согласно членот 2 од истиот закон, со плаќање на придонесите се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување.

Во Глава VII „Пресметка и уплата на придонесите“ од Законот, односно во член 18 е предвидено дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите е должен пресметката да ја врши месечно, поединечно за секој осигуреник врз основа на основниците утврдени во членот 14 од овој закон за соодветниот месец и податоците за пресметана плата или дел од плата, надоместок на плата, односно друг паричен надоместок и придонесите да ги доставува до Управата за јавни приходи, најдоцна до 10 во тековниот за претходниот месец, по електронски пат, на начин и постапка утврдени согласно со актот од членот 17 став 2 на овој закон (став 1). Месечната пресметка од ставот 1 на овој член ја контролира и

потврдува Управата за јавни приходи, пред да се изврши уплата на придонесите кај носителот на платниот промет.

Во член 22 став 1 од Законот е предвидено дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите - работодавач за своите вработени и самовработени лица за своите вработени согласно со прописите од областа на работните односи е должен да му достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на обврзникот за плаќање на придонеси најдоцна 15 дена од денот на исплатата на плата или дел од плата, надоместок на плата, како и збирен годишен извештај по истекот на годината најдоцна до 15 февруари наредната година.

Во членот 26 од Законот, кој е поместен во Глава X со наслов: „Ослободување од обврската и мирување на обврската за плаќање на придонеси“, е предвидено дека за време на мирување на работниот однос кое на вработениот му е одобрено во согласност со законот кој ги уредува работните односи, мирува обврската за плаќање придонеси, освен ако со закон поинаку не е определено.

Оспорениот член 28 од Законот кој е содржан во Глава XII со наслов: „Прекршочни одредби“, предвидува дека глоба во износ од 2000 до 3000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на обврзникот за пресметка и уплата на придонесите за сторен прекршок, доколку: 1) изврши исплата на плата, а не пресмета и уплати придонеси во пропишаниот рок, 2) неправилно ја подготви пресметката и уплатата на придонесите ги изврши на погрешен износ, 3) постапи спротивно на членот 18 од овој закон и 4) постапи спротивно на членот 22 став 1 од овој закон.

Од анализата на изнесените законски одредби произлегува дека одредбите од Законот се применуваат, меѓу другото, за исполнување на обврските во врска со плаќањето на придонесите од задолжителното социјално осигурување од кои, пак, се обезбедуваат средства за негово финансирање. Целината на законот имплицира обврска за работодавецот да ги пресметува, задржува и уплатува придонесите при исплата на секоја плата, односно дел од плата и истовремено да достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на работникот. Контролата на неплатеност на придонесите ја врши Управата за јавни приходи.

Придонесите претставуваат јавна давачка и истите се пропишуваат со закон и кај овие јавни давачки изразен е елементот

на противуслуга, односно се претпоставува дека лицата кои се задолжени за овој вид на јавни давачки, во одреден момент на старост, болест, инвалидност, мајчинство или привремена невработеност, ќе имаат директна корист преку остварување на одредено право од сферата на социјалното осигурување, како резултат на плаќање на соодветни придонеси. Оттука, законодавецот во овој закон утврдува права и обврски за сите граѓани што се наоѓаат во иста положба, со што се реализира уставната определба за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, како и начелото на владеењето на правото и социјалната солидарност.

Во членот 33 од Уставот на Република Македонија е утврдено дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон. Значи, јавните давачки, како во случајот со придонесите од задолжително социјално осигурување) се од највисок јавен интерес, дефиниран не само во закони, туку и во Уставот на Република Македонија. Оспорената одредба од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување е во функција на остварување на јавниот интерес и воопшто не е спротивна на член 30 став 3 од Уставот на Република Македонија. Во членот 34 од Уставот на Република Македонија граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор. Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (односно членот 28 од истиот) не само што не е спротивен на овој член од Уставот, туку најдиректно придонесува за негово афирмирање и овозможување на социјално осигурување и социјална сигурност на граѓаните на Република Македонија, како и директно придонесување кон јакнењето на една од темелните вредности врз кои почива Уставот на Република Македонија - хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Наводите во иницијативата дека никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука (член 14 став 2 од Уставот на Република Македонија) не се однесуваат за конкретниот случај со оглед на тоа што затезната камата согласно член 4 точка 4 од Законот за даночната постапка претставува споредна даночна давачка за исполнување на пропишаните даночни обврски за дејствијата во даночната постапка.

Казните и дејствијата кои се казниви се дефинирани во Законот за придонеси за задолжително социјално осигурување. Исто така, во овој Закон не се предвидуваат две (или повеќе) казни за едно

исто дело и оттаму, членот 28 од Законот не е во спротивност со член 14 од Уставот на Република Македонија.

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.

Тргувајќи од фактот што оспорената одредба е содржана во Глава XII со наслов „Прекршочни одредби“ и регулира одреден прекршок неспорно произлегува дека правото на жалба е уредено во Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) каде е пропишна 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 прекршоците. Од овие причини Судот оцени дека неосновано е тврдењето во иницијативата и по однос на наводот дека по однос на решението содржано во оспорената одредба не е допуштено правото на жалба.

Предвид на напред наведената уставно судска анализа, според Судот со оспорената одредба не се повредени одредбите од Уставот на кој се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.44/2009)

## 29.

**У.бр.38/2009 и**

**У.бр.16/2009**

**- Даночни обврзници за данок на додадена вредност кај лица кај кои постои сопственичка, организациска или управувачка поврзаност**

*- Taxpayers for value added tax with persons having ownership, organisational or managing connection*

- Со оспорените законски одредби, субјектите на пазарот не се доведуваат во нееднаква положба, туку напротив со нив се обезбедува еднаква правна положба на пазарот во врска со плаќањето на данокот на додадена вредност на кој начин во суштина се обезбедува остварување на начелото на владеење на правото. Ова дотолку повеќе што тие се применуваат на субјектите кои ја избегнуваат или изигруваат уставната и законска обврска за плаќање на данок искористувајќи ја токму сопственичката, организациска или управувачка поврзаност;

- Оспорените одредби од законот немаат повратно дејство со оглед на фактот што во конкретниов случај станува збор за неисполнување на обврска за плаќање на данок кој настанал пред нејзино влегување во сила;

- Со оспорениот Правилник (со кој е дефинирано постоење на сопственичка, организациска или управувачка поврзаност, утврдени се случаите на нарушување на даночните принципи, пресметувањето на данокот на додадена вредност кај т.н. поврзани лица, пријавувањето и плаќањето) во суштина се врши операционализација на член 9-а од Законот поради што тоа не претставува навлегување на извршната во законодавната власт.

*- The subjects on the market are not brought in an unequal position with the challenged legal provisions, but on the contrary equal legal position on the market is provided with them in connection with the payment of the value added tax, thus essentially ensuring the realisation of the principle of the rule of law. This even more since they are applied to subjects circumventing or evading the constitutional and legal obligation for payment of tax by taking an advantage of the very ownership, organisational or managing connection;*

*- The challenged provisions of the Law do not have a retroactive effect given the fact that this concrete case concerns failure to meet an obligation for payment of tax which occurred prior to its entry into force;*

*- The challenged Rulebook (which defines the existence of ownership, organisational or managing connection, defines the cases of violation of tax principles, calculation of value added tax with so-called connected persons, reporting and*



*payment) essentially operationalises Article 9-a of the Law as a result of which it is not interference of the executive branch into the legislative branch.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 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 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 9-а ставовите 2 и 3 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, 101/2006, 114/20076 и 103/2008) и

б) уставноста и законитоста на Правилникот за начинот на примена на Законот за данокот на додадена вредност кај лица со сопственичка, организациска или управувачка поврзаност кои можат или на кои им е наложено да се регистрираат како еден даночен обврзник („Службен весник на Република Македонија“ бр.22/2004).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 9-а став 4 од Законот означен во точката 1 под 1-а од ова решение.

3. Петар Баришиќ од Скопје и „Раде Кончар“ контактори и релеи ДОО Скопје, „Раде Кончар“ сервис и поправка на електрични производи ДОО Скопје и „Раде Кончар“ апаратна техника АД Скопје, преку полномошникот адвокат Никола Стојанов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за оценување на уставноста на член 9-а ставовите 2, 3 и 4 од Законот за данокот на додадена вредност и уставноста и законитоста на Правилникот за начинот на примена на Законот за данокот на додадена вредност кај лица со сопственичка, организациска или управуваќа поврзаност кои можат или на кои им е наложено да се регистрираат како еден даночен обврзник.

Според наводите на подносителите на иницијативите, со оспорените одредби од Законот се доведувале во прашање начелото на рамноправноста и слободата на пазарот на субјектите, како и начелото на забрана на ретроактивно дејство на законите (член 33, член 52 став 4 и член 155 ставовите 1 и 2 од Уставот).

Според подносителите, државата како субјект на економските текови требало да сноси ризик во наплативоста на своите побарувања како и секој друг субјект, меѓутоа таа не може да измислува регулатива со која се нарушува правната сигурност и рамноправност во државата.

Поради наведените прописи, објективно се поставувало прашањето каде е слободата на пазарот, конкретно регистрираните обврзници на ДДВ да можат да основаат друго друштво, да купуваат удели или акции на други друштва, а поради тоа УЈП не ги регистрирала како свој обврзник на туѓ заостанат даночен долг, додека тоа да важи за лица кои не се регистрирани како даночни обврзници, а се содружници или акционери.

Обврските и одговорностите на содружниците односно акционерите се пропишани со Законот за трговските друштва (член 27 и 28), при што со оспорените законски одредби и со оспорениот Правилник лицата кои имаат влог или акции до 25% во друштвата од член 27 став 2 од Законот за трговските друштва, не сноселе никаква одговорност по основ на ДДВ за тие друштва и ако се обврзници на ДДВ, додека тие што се содружници и акционери на такво друштво со над 25% на сопственост, доколку не се регистрирани како ДДВ обврзници, немале никакви санкции иако Законот за трговските друштва поинаку го уредува прашањето.

Според подносителите на иницијативите, целта на предложените оспорени прописи е да се овозможи на даночниот орган во постапка пропишана со овие прописи да може да го наплати ненаплативиот (пропаднат) ДДВ на несолвентниот ДДВ обврзник од неговите содружници кои се и сами даночни обврзници, а кои поседуваат најмалку 25% удели или акции во таквиот даночен обврзник иако се правно независни и не учествувале во создавање на даночниот долг, на начин што ќе ги регистрира како единствен даночен обврзник.

Притоа, Управата за јавни приходи имала право согласно Законот за даночната постапка, да наложи должниковиот ненаплатен ДДВ со камата да го наплати од новиот регистриран должник кој

настанал пред донесување на Законот (30.03.2004), бидејќи застарувањето на ДДВ настапувал по истекот на рок од 10 години (член 57 став 4).

Со оспорениот став 4 на член 9-а од Законот, со кој се овластува министерот да донесе поблиски прописи во врска со оспорените членови, според подносителот во суштина се уредувале односи што биле спротивни на член 33 од Уставот, бидејќи одредбите од донесениот Правилник не можеле да се поистоветат со утврдување на политика на извршување на Законот за ДДВ кој го носел Собранието.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 9-а од Законот:

„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.

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.

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.

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“.

5. Според член 8 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеештвото 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.

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 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.

Даночните обврзници согласно ставот 7 на член 51 остануваат регистрирани најмалку во рок од пет календарски години независно од висината на вкупниот износ.

По исклучок на рокот од ставот 7 на овој член прекинувањето на регистрацијата може да се оствари во покус рок од пет календарски години со донесување на решение од надлежниот орган.

Согласно точката 8 на член 51 надлежниот орган може да изврши прекинување на регистрацијата во точно определени случаи утврдени во законот, меѓу кои прекинување на регистрацијата може да се изврши и кога ќе настанат случаите од членот 9-а ставовите 1 и 2 на овој закон.

Според оспорениот член 9-а од Законот како еден даночен обврзник согласно членот 51 од законот можат да бидат и повеќе лица регистрирани за данок на додадена вредност кога тие сами ќе одлучат или кога надлежниот орган со решение ќе им наложи да се регистрираат како еден даночен обврзник доколку кај овие лица постои одредена сопственичка, организациска или управувачка поврзаност.

Од анализата на членот 51, а кој е непосредно поврзан со оспорениот член 9-а од Законот, произлегува дека во даночниот систем на данок на додадена вредност постојат две категории на регистрирани даночни обврзници, и тоа оние кои се обврзани да се регистрираат за данок на додадена вредност или постојани даночни обврзници според критериум од став 1 на член 51 и повремени кои не се обврзани да се регистрираат, а кои доброволно се регистрирале според став 4 на член 51 од Законот.

Со оспорениот член 9-а од Законот се воведува институтот поврзано лице односно можност како еден даночен обврзник да се регистрираат повеќе лица регистрирани за данок на додаена вредност кои се сопственички, организациски и управувачки поврзани ако тие сами одлучат.

Субјектите кај кои постои одредена сопственичка, организациска или управувачка поврзаност, а кои се регистрирани за данок на додадена вредност, и за кои организирано, смислено или тенденциозно Управата за јавни приходи ќе утврди нарушување на даночните принципи со цел да се одбегне плаќањето на данок на додадена вредност, со решение ќе им наложи да се регистрираат како еден даночен обврзник, при што правата и обврските за данок на додадена вредност се пренесуваат на новиот даночен обврзник.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на одредбите од Законот за данок на додадена вредност како и содржината на оспорениот член 9-а ставовите 2,и 3 во однос на наводите од иницијативите Судот оцени дека истите не се основани. Имено, според Судот целта на законодавецот не била субјектите на пазарот да ги доведе во нееднаква положба како што наведува подносителот на иницијативата, туку напротив со оспорените членови се обезбедува еднаква правна положба на субјектите во врска со плаќањето на данокот на додадена вредност на кој начин во суштина се обезбедува остварување на начелото на владеењето на правото, како и уставната обрска за плаќање на даноци и други јавни давачки. Ова дотолку повеќе што оспорените норми се применуваат на субјектите кои ја избегнуваат или изигруваат уставната и законска обврска за плаќање на данок, искористувајќи ја токму сопственичката, организациска или управувачка поврзаност.

Во поткрепа на наведениот став дека оспореното законско решение е во насока на сузбивање на даночните измами, односно спречување на евазија на даночниот систем зборува и фактот што основот за примена на една ваква мерка е член 11 од Директивата 2006(112) ЕЗ на Советот на Европа од 28 ноември 2006 година.

Според наведениот член, по консултирање на советодавната комисија за данок на додадена вредност, секоја земја членка може да го смета за еден даночен обврзник секое лице основано на територијата на таа земја членка иако е законски независно, тесно е поврзана со друго лице со финансиски, економски и организациски врски земјата членка што ја избира оваа опција може да усвои било какви мерки што се потребни за спречување на

даночното затајување или избегнување преку примена на оваа одредба.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 9-а ставовите 2 и 3 од Законот со наведените уставни одредби

Наводите во иницијативата дека одредбата од член 9-а ставовите 2 и 3 имале ретроактивно дејство, исто така оцени дека и тие не се основани. Ова од причина што според Судот, една норма има повратно дејство ако таа се однесува на односи кои се завршени пред нејзиното влегување во сила, ако, пак, нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек, во тој случај не може да стане збор за нејзино повратно дејство

Со оглед на тоа што во конкретниов случај станува збор за неисполнување на обврска за плаќање на данок кој настанал пред влегување во сила на оспорената норма Судот оцени дека не станува збор за нејзино повратно дејство, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 9-а ставовите 2 и 3 со член 52 од Уставот.

6. Судот исто така утврди дека врз основа на наведениот член 9-а од Законот, министерот за финансии на 6 април 2004 година го донел оспорениот Правилник за начинот на примена на Законот за данок на додадена вредност кај лица со сопственичка, организациска или управувачка поврзаност кои можат или на кои им е наложено да се регистрираат како еден даночен обврзник.

Со овој правилник поблиску се уредува начинот на примена на Законот за данок на додадена вредност кај лица со сопственичка, организациска или управувачка поврзаност кои можат или на кои им е наложено да се регистрираат како еден даночен обврзник во случаите на нарушување на даночните принципи или во случаите кога постои можност за нивно нарушување (во натамошниот текст: „поврзани лица“) (став 1).

Поврзани лица претставуваат група на лица кои се правно независни, регистрирани за целите на данокот на додадена вредност според член 51 од Законот за данок на додадена вредност и кои се тесно поврзани сопственички, организациски или управувачки. Во групата на поврзано лице не може да се поврзе лице кое врши повеќе од 40% слободен промет без право на одбивка на претходен данок од вкупно извршениот промет во претходната година.

Во смисла на член 9-а од Законот за данок на додадена вредност, постоењето на:

- сопственичка порзаност се утврдува кога во поврзаното лице било кое лице поседува најмалку 25% од правото на учество во било кое друго лице од поврзаните лица или најмалку 25% од правото на сите поврзани лица,

- организациска порзаност се утврдува кога едно или повеќе поврзани лица директно или индиректно поседуваат некое од поврзаните лица, и

- управувачка порзаност се утврдува кога едно лице го контролира управувањето на секое лице во поврзаното лице или повеќе лица работат според договор и го контролираат управувањето на сите поврзани лица.

Во оспорениот член 3 од Правилникот „Случаи на нарушување на даночните принципи“ е предвидено дека како случаи на нарушување на даночните принципи кога им се наложува на лицата да се регистрират како еден даночен обврзник, а заради заштита на даночните приходи, особено се сметаат:

1. повеќе пати ја преценува залихата при попис;
2. подолго време заостанува со плаќањето на јавните давачки;
3. спречува или попречува даночна контрола, контрола на материјално-финансиската состојба, не дава или дава непотполни, ненавремни или неточни податоци за пописите, билансите, книгите и другите евиденциски обврски, вклучувајќи податоци за потекло на капиталот;
4. повеќе пати неточно, ненавремено на друг начин или воопшто не го пријавува прометот на добра и услуги освен ако за тоа не постои очигледен превид;
5. подолго време со загуби, продава добра или врши услуги без оправдана причина или без намера за порамнување на загубите, особено при перманентно намалување на цените;
6. ако едно од лицата учествува во нетранспарентни содружнички односи во земјата или во странство;
7. не врши плаќање за извршените набавки од другите лица во поврзаното лице.



8. ги отуѓува на трети лица или ги пренесува трајните средства за работа од едно во друго поврзано лице, во услови на неплатените јавни давачки;

9. од едно на друго лице од поврзаното лице во ланец се извршуваат идентични трансакции;

10. учествувал или учествува во содружнички односи со даночни обврзници кои се во постапка на стечај или ликвидација или затворена постапка на стечај или ликвидација; и

11. извршува плаќања по должничко-доверителски односи во услови на долгување на јавни давачки.

Во оспорениот член 4 од Правилникот „Пресметување на данокот на додадена вредност кај поврзани лица“ е предвидено дека:

Поврзаното лице од член 9-а став 1 од Законот за данок на додадена вредност, назначува едно лице за претставник на поврзаното лице,

Обврските за водење на евиденција и за пресметување на данок на додадена вредност кај поврзаното лице, ги исполнува претставникот на поврзаното лице.

Период за кој се пресметува данок на додадена вредност кај поврзаното лице се смета календарскиот месец.

Секој промет на добра и услуги извршен од страна на едно кон друго лице во поврзаното лице не се смета за промет.

Секој промет на добро и услуги извршен од лице во поврзаното лице кон трети лица и секој промет на добро и услуги извршен од трети лица кон лице во поврзаното лице ќе се смета како промет од или кон претставникот на поврзаното лице.

Секој претходен данок содржан во влезниот промет, како и данокот на додадена вредност за плаќања извршени за промет кој сеуште не е извршен кон лице од поврзаното лице, се смета како претходен данок на претставникот на поврзаното лице.

Данокот на додадената вредност платен при увоз од било кој член од поврзаното лице ќе се смета за платен од претставникот на поврзаните лица.

Во случај на промет на услуга извршена од даночен обврзник, кој нема ниту седиште ниту подружница во Република

Македонија кон лице од поврзаното лице, данокот што при тоа го должи ќе се смета како данок кој го должи претставникот на поврзаното лице.

Во членот 5 од Правилникот „Пријавување, плаќање и враќање на данокот на додадена вредност кај поврзани лица“ е предвидено дека:

Претставникот на поврзаното лице ќе биде одговорен за пријавувањето на данокот на додадена вредност, што треба да се плати вклучувајќи го и пријавувањето на претходниот данок и за навремено плаќање на даночниот долг.

Кога износот на претходниот данок на додадена вредност во одреден даночен период е поголем од износот на данокот кој се должи за прометот, разликата му се враќа на претставникот на поврзаното лице, врз основ на негово барање кое го искажува во даночната пријава.

За неплатениот данок на додадена вредност, од претставник на поврзаното лице одговараат и сите лица на поврзаното лице.

Кога некое лице од поврзаното лице има неплатен данок на додадена вредност, како и камата пресметана на него за период пред регистрирање како поврзано лице, претставникот и секое лице во поврзаното лице ќе ја преземе одговорноста за плаќање на данокот на додадена вредност.

Лицата од поврзаното лице поднесуваат даночна пријава за последниот даночен период до почетокот на делувањето на поврзаното лице, во рок од 15 дена од датумот на почетокот на делувањето на поврзаното лице.

Во оспорениот член 6 од Правилникот „Регистрација“ е предвидено:

Регистрацијата на поврзаните лица се врши со поднесување на пријава за регистрација за данок на додадена вредност на поврзани лица до Управата за јавни приходи. Регионална дирекција, според седиштето на определениот претставник на поврзаното лице на Образец ДДВ-01/ПЛ, кој е составен дел на овој правилник со Упатството за пополнување.

Управата за јавни приходи ја разгледува пријавата за регистрација за данок на додадена вредност на поврзани лица и во рок од 90 дена од денот на приемот ќе ја одобри и одбие.

За извршената регистрација на поврзаното лице, Управата за јавни приходи издава решение во кое го определува бројот за данок на додадена вредност на поврзано лице и почетокот на неговата примена. Бројот за данокот на додадена вредност на поврзаното лице ќе се користи на сите фактури или други документи издадени од било кое лице во поврзаното лице.

Управата за јавни приходи кога ќе утврди нарушување на даночните принципи или можност за нивно нарушување кај поврзаното лице му издава решение со ко ќе ги регитрира како еден даночен обврзник. Управата за јавни приходи во решението го определува бројот за данок на додадена вредност на поврзаното лице, неговото користење и претставникот на поврзаното лице.

Во оспорениот член 7 „Прекинување и промена на регистрацијата“ е предвидено дека:

Доколку поврзаното лице сака да изврши прекинување на регистрацијата или кон поврзаното лице дополнително пристапило или истапило лице, како и за промена на претставник на поврзаното лице, се поднесува пријава на Образец ДДВ - 01/пл до Управата за јавни приходи, кога во рок од 90 дена од приемот ќе ја одобри или одбие.

7. Според член 8 од оспорениот правилник тој влегува во сила со денот на објавувањет во „Службен весник на Република Македонија“.

Според член 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 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000 и 44/2002) министерот меѓу

другото донесува правилници за извршување на законите кога тоа е овластен со закон.

Имајќи ги во вид наведените уставни и законски одредби како и содржината на оспорениот правилник во однос на наводите од иницијативата, според кои со оспорениот правилник од министерот за финансии се уредувале односи кои можело да бидат уредени само со закон, а не и со подзаконски акт Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани.

Ова од причина што во конкретниов случај министерот за финансии го донел оспорениот правилник за примена на Законот за данок на додадена вредност согласно член 9-а став 4 од Законот за данокот на додадена вредност врз основа на критериумите, а тоа е постоење на сопственичка, организациска и управувачка поврзаност кај субјектите регистрирани за данок на додадена вредност, кои субјекти доброволно ќе се регистрираат како еден даночен обврзник, како и можноста надлежниот даночен орган да донесе решение со кое ќе им наложи на субјектите кои се организациски, структурно или управувачки поврзани, а кои ги нарушуваат даночените принципи да се регистрираат како еден даночен обврзник

Тргувајќи од анализата на оспорениот правилник со кој е дефинирано постоење на сопственичка, организациска или управувачка поврзаност, утврдени се случаи на нарушување на даночните принципи, пресметувањето на данокот на додадена вредност кај т.н. поврзани лица, пријавувањето, плаќањето и враќањето на данокот на додадена вредност, регистрирањето на поврзаните лица и прекинувањето на промената на регистрацијата на поврзаните лица, Судот оцени дека со оспорениот правилник во суштина се врши операционализација на одредбите од член 9-а од Законот, што не претставува навлегување на извршната во законодавната власт, како што тврдат подносителите на иницијативите.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот правилник со Уставот и законските одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативата.

8. Според член 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 закон.

Според 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.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.45/2007 од 13 февруари 2008 година, покрај другото не повел постапка за оценување на уставноста на член 9-а став 4 од Законот за данокот на додадена вредност.

Тргувајќи од фактот што Судот веќе одлучувал за оспорениот член 9-а став 4 од Законот и утврдил дека тој не бил во несогласност со Уставот, а во конкретниов случај не постојат основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативите за оценување на оваа одредба.

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

10. 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.16/2009; У.бр.38/2009)

## 30.

### У.бр.27/2009

- Камата во даночната постапка

- *Interest in the tax procedure*

**- Во даночното право не станува збор за пазарни односи во општеството туку за однос помеѓу даночните обврзници и Управата за јавни приходи како специфичен однос кој се разликува од граѓанско-правниот однос каде како основно начело во меѓусебните односи е еднаквоста и рамноправноста на субјектите-учесници, за разлика од надредената положба на државниот орган во даночно-правниот однос како специфичен управно-правен однос.**

*- Tax law does not concern market relations in society but a relation between taxpayers and the Public Revenues Administration as a specific relation that differs from the civil-legal relation where the basic principle in mutual relations is equality and equal position of the subjects-participants, unlike the superior position of the state body in the tax-legal relation as a specific administrative-legal 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 23 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 123 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008, 159/2008 и 105/2009).

2. „Интерфуд“ ДООЕЛ - 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, каматата која е предвидена во оспорениот член 123 од Законот, се пресметувала веднаш наредниот ден од денот на првобитната пристигнатост на долгот на данокот и даночна давачка, и спротивно на тоа, каматата се пресметувала по истекот на рокот од 30 дена од денот на приемот на барањето за враќање, кога се работело за враќање на повеќе платен данок и даночни обврски. Значи, граѓаните и другите правни субјекти како обврзници за плаќање на камата за долгуваниот данок и даночна обврска не биле во еднаква положба со државата, односно за два исти субјекти законодавецот предвидел две различни решенија за рокот за плаќање камата со кои едниот субјект (даночен обврзник) го ставил во нерамноправна - понеповолна положба во однос на другиот субјект (Република Македонија, Министерство за финансии - Управа за јавни приходи). Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 123 од Законот за даночната постапка како спротивен на повеќе одредби од

Уставот, и тоа: членот 9 според кој граѓаните пред Уставот и законите се еднакви; членот 51 според кој во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите; и членот 55 со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 123 став 1 од Законот, на износот на помалку или повеќе платениот данок и споредните даночни давачки се пресметува и наплатува камата во висина од 0,03% за секој ден задоцнување.

Според ставот 2 од овој член од Законот, на долгуваниот данок и споредната даночна давачка, каматата се пресметува почнувајќи од наредниот ден од денот на првобитната пристигнатост.

Според ставот 3 од овој член од Законот, на износот на повеќе платен данок и споредни даночни давачки каматата се пресметува по истекот на рокот од 30 дена од денот на приемот на барањето за враќање.

4. 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.

Според членот 68 став 1 алинеи 2 и 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и ги утврдува јавните давачки. Врз основа на таквото уставно овластување е донесен Законот за даночната постапка со кој се уредува општото даночно право, постапката за утврдување на данок, постапката на контрола на данок, постапката на наплата на данок, правата и обврските на даночниот обврзник и други прашања од даночното право.

Според одредбите на овој закон, по спроведената управна постапка извршувањето на донесениот даночен управен акт настапува по доставувањето на актот на обврзникот и истекувањето на рокот за жалба, а жалбата во даночната постапка нема суспензивно дејство.

Во ставот 1 од членот 123 од Законот за даночната постапка генерално се уредува дека се пресметува и наплатува камата за секој ден задоцнување како на помалку така и на повеќе платениот данок и споредни даночни давачки. Во ставот 2 од овој член од Законот се уредува прашањето од кога започнува да се

пресметува каматата за долгуваниот данок, а во ставот 3 се уредува прашањето од кога започнува да се пресметува каматата за повеќе платениот данок.

Според овие одредби од членот 123 од Законот, за обврзникот за долгуваниот данок, каматата се пресметува наредниот ден од денот на провобитната пристигнатост на данокот, а за даночниот орган, заради повеќе платениот данок, каматата се пресметува по истекот на рокот од 30 дена од приемот на барањето за враќање. Оттука, за обврзникот треба да постои прво пресметан, утврден данок кој пристигнал на негов товар и рок за негово плаќање. За даночниот орган треба да постои барање од странката за враќање на повеќе платениот данок и рок од 30 дена во кој даночниот орган ќе треба да реши за фактичката и правната состојба по барањето и донесе решение за исходот и висината на враќањето. При тоа на странката и е обезбедено дека камата од оваа постапка му следува на утврдениот износ за секој ден по рокот од 30 дена од поднесувањето на барањето до органот за враќање на данок.

Во врска со приговорот во иницијативата зошто овој рок за камата за даночниот орган не е од денот на провобитната пристигнатост на каматата, Судот оцени дека се работи за две различни постапки. Имено, основицата за камата на повеќе платениот данок е фактичка состојба која органот треба да ја реши во висина и износ како повеќе платен. Сепак, и покрај тоа органот е со закон задолжен каматата да ја пресметува во рок од 30 дена од приемот на барањето на странката, што значи тој нема слобода за пролонгирање на решавање на ова прашање на странката, затоа што каматата е врзана со определен рок од поднесување на барањето, па оттука и органот има каматна обврска која е во врска со ажурноста на решавањето на евентуално повеќе платениот данок. Притоа, се има предвид дека пресметување и плаќање на данок и пресметување и плаќање на камата се различни прашања. Данокот се плаќа по доспеаност на пресметката за данок, во рокови уредени со посебните законски решенија за одделни видови даноци, а каматата се плаќа после истекот на рокот за плаќање на данокот.

Управата за јавни приходи е должна да го донесе даночниот управен акт со кој ќе се утврди основаноста на барањето за враќање на повеќе платениот данок, во роковите пропишани со Законот за општата управна постапка, како и во согласност со член 28 од Законот за даночната постапка според кој доколку даночниот обврзник има основано право на враќање на повеќе или погрешно наплатен данок, Управата за јавни приходи има обврска решението за



враќање да го донесе во најкус можен рок. Во пропишаниот временски период надлежниот орган - Управата за јавни приходи е должна да го донесе актот со кој ќе се утврди основаноста на поднесеното барање и ќе се одобри враќање на повеќе платениот данок, во кој рок е потребно правилно да се утврди фактичката состојба во согласност со член 10 од Законот, да се изведат и оценат доказите во согласност со член 57 од Законот и да се изготви и издаде даночниот управен акт на даночниот обврзник според правилата на управната постапка. Доколку Управата за јавни приходи, по поднесеното барање од страна на даночниот обврзник не донесе акт во рокот од 30 дена, на обврзникот му следи камата за износот на повеќе платениот данок и споредни даночни давачки во висина од 0,03% за секој ден задоцнување.

Со член 16 од Законот за даночната постапка, 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. Значи, даночно-правниот однос е однос помеѓу државата и другите лица во правото во врска со утврдувањето и наплатата на даноците, во кој однос активен субјект е државата преку даночниот орган, додека пасивен даночен субјект е даночниот должник. Во даночното право постои овластувањето за државата преку своите законодавни органи да воведи и нормира даночни обврски за субјектите на нејзината територија. Од друга страна за субјектите - даночни обврзници постои должност за исполнување на даночните обврски. Тука не станува збор за пазарни односи во општеството туку за однос помеѓу даночните обврзници и Управата за јавни приходи како специфичен однос кој се разликува од граѓанско-правниот однос каде како основно начело во меѓусебните односи се јавува начелото на еднаквост и рамноправност на субјектите-учесници, за разлика од надредената положба на државниот орган во даночно-правниот однос како специфичен управно-правен однос.

Од овие причини Судот оцени дека не може да се постави прашањето на 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 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.27/2009)

## 31.

### У.бр.29/2009

**- Висина на надоместок за испорака на вода**

*- Amount of remuneration for water supply*

**- Надлежностите дадени со законското овластување во членот 43 алинеја 4 од Законот за водостопанствата, Одборот на корисници на вода со подзаконски акт да ја утврдува висината на надоместоците за услугите кои ги обезбедува водостопанството, е операционализација на Законот и е во согласност со Уставот и Законот за водостопанствата.**

*- The competences rendered with the legal authorisation in Article 43 line 4 of the Law on Water Supply to the Board of Water Users to determine the amount of remunerations for the services provided by the water supply system, is operationalisation of the Law and is in accordance with the Constitution and the Law on Water Supply Systems.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 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 21 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за висината на надоместоците за услугите во испораката на вода за 2009 година, број 01-841/2 од 22 декември

2008 година, донесена од Одборот на корисници на вода на Водостопанство „Тиквеш“ - Кавадарци.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот за поведување постапка за оценување на законитоста на:

- Одлуката за висината на надоместоците за услугите во испораката на вода за 2005 година, ОВ.бр.02-391/3 од 28 април 2005 година;

- Одлука за висината на надоместоците за услугите во испораката на вода за 2006 година, ОВ.бр.01-1430/3 од 22 ноември 2005 година, и

- Одлуката за висината на надоместоците за услугите во испораката на вода за 2007 година, од 30 ноември 2006 година, сите донесени од Одборот на корисници на вода на Водостопанство „Тиквеш“ - Кавадарци.

3. ЈП „Комуналец“ - Неготино, преку полномошник Николаќо Николов, адвокат од Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на одлуките означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата член 2 став 1 точка 7 од оспорените одлуки не биле во согласност со членовите 43, 63, 64 и 65 од Законот за водостопанствата.

Имено, според иницијативата водостпанството можело да испорачува вода само за водоснабдување, како и на корисниците на вода за индустриски потреби, а поради проблемот со вода за пиење ЈП Комуналец - Неготино изградило паралелен систем (детална мрежа) за наводнување на дворните места и наводнување на тревниците. Оваа мрежа била доделена на стопанисување на ЈП Комуналец-Неготино и со изградбата на оваа мрежа дотур на вода во истата се вршело од системот за водоснабдување со вода за пиење, Од овие причини ваквата вода испорачувана во оваа мрежа ЈП Комуналец не ја користело за технолошки потреби, односно за потребите во неговиот процес на производство, туку како вода за наводнување. Имено во смисла на член 80 од Законот за водостопанствата надоместот за испорачана вода на корисниците со долгорочни договори кои водата не ја користеле за наводнување можело да се пресметува и по системот на премија. Водата што се

испорачувала по паралелниот систем била од системот за наводнување и ЈП Комуналец ја користел за наводнување на дворните површини на граѓаните.

Подносителот на иницијативата предлага иницијативата да се уважи и членот 2 став 1 точка 7 од оспорените одлуки да се укинат.

4. Судот на седницата утврди дека со сите оспорени одлуки, кои се со важност за 2009 година, 2007 година, 2006 година и 2005 година, во членот 1 од истите се утврдуваат критериумите врз основа на кои се определува висината на надоместоците за услугите во испораката на вода за тековната година.

Во членот 2 од истите, се утврдува точниот износ на висината на надоместоците за услугите за испорака на вода врз основа на утврдените критериуми во членот 1.

Во членот 3 од одлуките, се определува висината на надоместоците за услугите во испораката на вода за водните заедници кои до почетокот на сезоната за наводнување не го платиле годишниот надоместок.

Членот 4 од одлуките определува дека доколку дојде до покачување на цената на електричната енергија до отпочнување на сезоната за наводнување, Водостопанство „Тиквеш“ го задржува правото да изврши корекција на надоместокот за снабдување со вода со помош на пумпни станици за истиот процент со кој е извршено покачување на цената на електричната енергија.

Оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави на огласната табла на Водостопанство - Тиквеш Кавадарци.

5. Наводите во иницијативата по однос на член 2 став 1 алинеја 7 од Одлуката за висината на надоместоците за услугите во испораката за вода за 2009 година, како и целта на користењето на водата, Судот оцени дека се неосновани од следниве причини:

Законот за водостопанствата („Службен весник на Република Македонија“ бр.85/2003 и 103/2008) ги уредува: основањето, организирањето, работењето, финансирањето, контролата и престанокот на работењето на водостопанствата (член 1).

Според член 5 од Законот, водостопанството е јавно правно лице, кое врши економично стопанисување, користење, функционирање, одржување и контрола на системите во целина, заради: снабдување со вода за наводнување, снабдување со вода на комуналното претпријатие за водоснабдување за конзумирање од страна на човекот (вода за пиење и други потреби) вклучувајќи го и производството на електрична енергија и одводнување на земјиште.

Според член 23 став 1 од Законот водостпанствата има одбор на корисници на вода составен од 5 до 11 членови.

Согласно член 43 алинеја 4 од Законот Одборот на корисници на вода ја утврдува висината и надоместоците за услугите кои ги обезбедува водостопанството и кои се наплатуваат од корисниците.

Според член 63 од истиот закон, водостопанството врши снабдување со вода врз основа на склучен договор. Работите на одводнувањето од членот 7 на овој закон, водостопанството со корисниците ги уредува со договор.

Во член 64 од Законот е предвидено дека во случај кога водата е наменета за потреби на наводнувањето, таа ќе се испорачува врз основа на долгорочни договори за снабдување со вода кои се склучуваат со водната заедница и годишни договори кои се склучуваат со индивидуалните корисници.

Според член 65 од Законот, водостопанствата испорачува вода на комуналните претпријатија за водоснабдување и на корисниците на вода за индустриска потреба, вклучувајќи ја и испораката на вода за производство на електрична енергија само врз основа на долгорочни договори за снабдување со вода.

Тргувајќи од содржината на оспорената Одлука, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата Судот оцени дека одлуката е донесена во смисла на овластувањата дадени во Законот за водостопанство. Оттука, наводите во иницијативата кои се однесуваат на одредувањето на висината на надоместоците за услугите во испораката на вода за 2009 година е определена врз основа на критериумите содржани во членот 1 на истата одлука, а која е донесена во согласност со Законот за водостопанствата, што за Уставниот суд е факт од релевантно значење. Оттука, надлежностите дадени со законското овластување во членот 43 алинеја 4 од Законот, Одборот на корисници на вода да ја утврдува висината на

надоместоците за услугите кои ги обезбедува водостопанството (член 5 од Законот) претставува само операционализација на Законот, односно извршување на одредбите од Законот за водостопанствата.

Врз основа на наведеното Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорената Одлука за 2009 година со одредбите од Законот за водостопанствата.

По однос на наводите во иницијативата дека испорачуваната вода не била користена за онаа намена за која била предвидена според Судот, тоа не е предмет на уставно-судска оценка, а дали постоел договор помеѓу Водостопанство и ЈП Комуналец - Неготино, исто така, Судот оцени дека со овој дел од иницијативата веќе се навлегува во полето на примената на Законот, што, не е во опсегот на надлежностите на Уставниот суд, содржани во член 110 од Уставот.

6. Според член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договорисо 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 процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од фактот што оспорените одлуки за висината на надоместоците за услугите во испораката за вода донесени од Одборот на корисници на вода на Водостопанство Тиквеш - Кавадарци кои се однесуваат на 2005, 2006 и 2007 година, Судот оцени дека истите се од темпорален карактер и со истекот на календарската година, истите повеќе не произведуваат правно дејство и не се повеќе во правниот поредок, поради што иницијативата по однос на овие оспорени одлуки, согласно цитираната деловничка одредба се отфрли.

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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.29/2009)

## 32.

**У.бр.102/2009**

**- Решенија за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка**

*- Resolutions for forced collection which charge the treasury account*

**- Законското овластување на Народната банка да ги извршува решенијата за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка, односно овластувањето на министерот за финансии со подзаконски акт поблиску да го пропишува начинот на извршување на налозите за извршување кога е задолжена трезорската сметка, не ги доведуваат во прашање начелото на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, бидејќи истите се во функција на реализирање на наплатата на паричното побарување кое потекнало од правосилно завршената извршна постапка.**

*- The legal authorisation of the National Bank to execute the resolutions for forced collection which charge the treasury account, that is the authorisation of the Minister of Finance to prescribe more specifically, with a sub-legal act, the manner of execution of the execution orders when the treasury account is charged, does not question the principle of the rule of law and the principle of division of state powers into legislative, executive, and judicial, since the same are in the function of realising the collection of the pecuniary claim which originated from the execution procedure that was concluded effectively.*

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 4 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 8 став 1 во делот: „така што по истите изготвува налози за извршување кои ги доставува за извршување до Трезорот“ и став 2 од Законот за платниот промет ("Службен весник на Република Македонија" бр.113/2007, 22/2008 и 159/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 8 дел од став 1 и став 2 од од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, Амандманот XXV и член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија, бидејќи со нив се засегнувало во уредување на прашањата од извршната постапка. Тоа не било во согласност со Амандманот XXV, според кој уредувањето и на извршната постапка, како една од видовите на судски постапки било резервирано да биде уредена со закон. Исто така, даденото овластување во оспорените одредби отстапувало од општиот принцип за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Освен тоа, предвидувањето можност за министерот за финансии да го пропишува начинот на извршување на присилната наплата, која била регулирана со Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006, 129/2006 и 8/2008), според подносителот на иницијативата, би можело да значи арбитрерност и можност од нееднаков третман кон субјектите во платниот промет. Со оспорените одредби можел да се наруши и принципот на правосилност (конечност) и извршност на решенијата за присилна наплата, односно одредбите содржеле елементи кои дозволувале Народната банка и министерот за финансии да ги толкуваат, пролонгираат и да го оневозможат нивното навремено извршување.

Подносителот на иницијативата, потоа ги цитираат член 13 ставови 4 и 5, член 15 и член 16 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 111/2008) без да даде посебен коментар по однос на овие одредби и предлага при одлучувањето да се има предвид одлуката на Уставниот суд У.бр.117/2001 од 21 ноември 2001 година, со кој била укината законска одредба слична, според формулацијата, со сега оспорените.



3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на членот 8 став 1 од Законот за платниот промет, решенијата за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка, односно сметката на должникот која се наоѓа во рамките на Трезорската главна сметка, Народната банка ги извршува така што по истите изготвува налози за извршување кои ги доставува за извршување до Трезорот.

Одредбата се оспорува во делот: „ така што по истите изготвува налози за извршување кои ги доставува за извршување до Трезорот.“

Според содржината на оспорениот став 2 од членот 8 од Законот, начинот на извршување на налозите од ставот 1 на овој член кога е задолжена Трезорската сметка, односно сметката на должникот која се наоѓа во рамките на Трезорската сметка, го пропишува министерот за финансии.

4. Согласно 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.

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 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето 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.

Според Амандманот XXV 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. 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 112 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот. Уставниот суд ќе укине или поништи друг пропис или општ акт, колективен договор, статут или програма на политичка партија или здружение, ако утврди дека тие не се во согласност со Уставот или со закон. Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Согласно член 55 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), министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови на акти за извршување на законите кога за тоа е овластен со закон. Според член 64 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.

Со Законот за платен промет се уредува платниот промет во земјата, односите меѓу носителите на платниот промет и учесниците во платниот промет, односите меѓу носителите на платниот промет и Народната банка на Република Македонија во делот за платниот промет, платните системи, порамнувањето на плаќањата, издавањето на електронски пари и надзорот на платните системи.

Во членот 2 од Законот е дадено значењето на одделните поими употребени со овој закон, при што се утврдува дека "Платен промет" се плаќања во денари што ги вршат учесниците во платниот промет преку носителите на платниот промет (точка 1), "Учесник во платниот промет" е домашно или странско, правно или физичко лице кое врши регистрирана дејност или друго физичко лице, кое врши плаќања во денари преку носителите на платниот промет (точка 2), "Плаќање" е уплата на готови пари на трансакциска сметка, пренос на средства од една трансакциска на друга трансакциска сметка и исплата на готови пари од трансакциска сметка (точка 3), "Трансакциска сметка" е сметка која претставува единствен и неповторлив нумерички податок кој служи за идентификација на учесникот во платниот промет, а преку која истиот врши плаќања (точка 4), "Блокирана трансакциска сметка" е трансакциска сметка на учесник во платниот промет за кој има евидентирано неизвршено решение за присилна наплата (точка 5), "Решение за присилна наплата" е налог за извршување од извршител, правосилна судска одлука за дозвола за извршување, извршно решение за казна за прекршок, извршно решение за наплата на јавни давачки или решение на други органи

овластени со закон (точка 10), "Расположливи средства" се сите средства на денарските и девизните трансакциски сметки на учесникот во платниот промет-должник, кај носителот на платниот промет, од кои се извршуваат решенијата за присилна наплата, освен средствата на сметките со посебна намена кои се издвоени согласно со закон или пропис донесен врз основа на закон и средствата одобрени врз основа на договор со банката за дозволено негативно салдо на сметката (точка 13), "Трезорска сметка" е трансакциска сметка која содржи систем на сметки кои се водат во Трезорската главна книга (точка 15), и други.

Согласно член 3 од Законот, носители на платниот промет се Народната банка на Република Македонија (во натамошниот текст: Народната банка), банките кои добиле согласност за вршење на платен промет согласно со закон и филијали на странски банки и Трезорот при Министерството за финансии (во натамошниот текст: Трезорот), како посебен носител на платен промет за буџетските корисници и единките корисници.

Според содржината на членот 5 од Законот, Народната банка, како носител на платниот промет, меѓу другото, отвора и води трансакциски сметки на банките, депозитни сметки на брокерските друштва и други сметки кои со закон е пропишано да се водат во Народната банка и врши плаќање од сметки (точка 2); отвора и води и други трансакциски сметки, доколку со закон поинаку не е определено (точка 3); отвора и води трезорска сметка (точка 4); води регистар на трансакциски сметки во својот систем (точка 9); извршува решенија за присилна наплата кои се однесуваат за трансакциски сметки што ги води (точка 10) и го уредува начинот на водењето и содржината на единствениот регистар на трансакциски сметки (точка 11).

Според членот 7 став 1 точка 3 од Законот, Трезорот, како посебен носител на платниот промет, освен работите утврдени со членот 38 од Законот за буџетите ги врши и плаќањата од сметките во рамките на Трезорската главна книга преку Трезорската сметка.

Во членот 21 од Законот е предвидено дека, носителот на платниот промет е должен да ги извршува решенијата за присилна наплата во согласност со закон. Носителот на платен промет е должен да постапи по решенијата за присилна наплата најдоцна наредниот работен ден од денот на приемот на решението. Според ставот 2 од истиот член од Законот, решенија за присилна наплата се заведуваат во евиденции според датумот и времето на нивното пристигнување и по ист редослед се извршуваат.

Во членот 22 став 1 од Законот е предвидено дека, решението за присилна наплата се доставува до носителот на платен промет назначен во решението за присилна наплата.

Носителот на платен промет го извршува решението за присилна наплата доколку се точно наведени податоците од кои може со сигурност да се идентификуваат сите елементи на решението. Во спротивно го враќа на органот кој го издал решението за допрецизирање (став 2).

Носителот на платен промет го извршува решението за присилна наплата од сите расположливи средства, од учесникот во платниот промет-должник кај носителот на платен промет (став 3).

Доколку учесникот во платниот промет-должник на денарските сметки нема средства за целосно извршување на решението за присилна наплата, носителот на платен промет со примена на средниот курс на Народната банка кој важи на денот на трансакцијата, врши конверзија во денари на средства од девизни сметки и пренос на денарската сметка на учесникот во платен промет-должник до износот потребен за целосно извршување на решението за присилна наплата (став 4).

Во случај на недостиг на средства за потполно извршување на решението за присилна наплата, носителот на платниот промет го извршува решението до висината на расположливите средства и ја блокира сметката и со доставување на даночниот број на учесникот-должник преку единствениот регистар на трансакциски сметки ги известува сите други носители на платен промет дека не смеат да вршат плаќања од средствата на денарските и девизните сметки на учесникот-должник до потполно извршување на решението, освен налози со кои се врши пренос на средствата на сметката кај носителот на платен промет кој треба да го изврши решението за присилна наплата (став 5).

По намирување на обврските по решение за присилна наплата, носителот на платниот промет ја деблокира трансакциската сметка за што преку единствениот регистар на трансакциски сметки ги известува сите носители на платниот промет (став 6).

Носителот на платниот промет може да врши платен промет за учесникот-должник доколку нема други евидентирани решенија за присилна наплата (став 7).

Во член 50 став 1 точка 8 од Законот е предвидено дека глоба во износ од 15.000 до 20.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на носител на платен промет, ако не постапи по решение за присилна наплата најдоцна наредниот ден од денот на приемот на решението за присилна наплата, решенијата за присилна наплата не ги евидентира според датумот и времето на нивното пристигнување или не ги извршува решенијата за присилна наплата според нивниот редослед (член 21). Истата глоба е предвидена во точката 9 од истиот член од Законот ако не се изврши конверзија во денари на средства од девизни сметки со примена на средниот курс на Народната банка на Република Македонија кој важи на денот на трансакцијата или не изврши пренос на денарската сметка на учесникот во платен промет-должник до износот потребен за целосно извршување на решението за присилна наплата (член 22 став 4), потоа во точката 10, ако не ја блокира сметката или не го достави даночниот број на учесникот-должник преку единствениот регистар на трансакциски сметки до другите носители на платен промет дека не смеат да вршат плаќања од средствата на денарските и девизните сметки на учесникот-должник до потполно извршување на решението за присилна наплата (член 22 став 5); во точката 11 ако, по намирување на обврските по решение за присилна наплата не ја деблокира сметката или за деблокирањето на сметка не ги известат другите носители на платен промет преку единствениот регистар на трансакциски сметки (член 22 став 6) и во точката 15, ако решенијата за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка не ги извршува со изготвување на налози за извршување кои ги доставува за извршување до Трезорот (член 8 став 1).

Според ставот 2 од истиот член од Законот, покрај глобата за дејствијата од ставот 1 точки 1, 6 и 8 на овој член на носителот на платен промет ќе му се изрече и прекршочна санкција привремена забрана за вршење дејност во траење од шест месеца до пет години.

Глоба во износ од 4.000 до 6.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршокот од ставот 1 на овој член и на одговорното лице кај носителот на платен промет, според ставот 3 од истиот член од Законот.

Покрај глобата за дејствијата од ставот 1 точки 1, 6 и 8 на овој член на одговорното лице кај носителот на платен промет ќе му се изрече и прекршочна санкција забрана за вршење професија, дејност или должност во траење од една до пет години, според ставот 4 на членот 50 од Законот.

Согласно член 13 од Законот за судовите ("Службен весник на Република Македонија" бр. 58/2006 и 35/2008) судските одлуки се изрекуваат во името на граѓаните на Република Македонија (став 1). Правосилната судска одлука има неприкосновено дејство (став 2). Судската одлука може да ја менува или укинува само надлежен суд и во постапка пропишана со закон (став 3). Судските одлуки се задолжителни за сите правни и физички лица и имаат поголема сила во однос на одлуките на кој и да е друг орган (став 4). Секој е должен да ја почитува правосилната и извршната судска одлука под закана на законски санкции (став 5).

Согласно членот 14 од Законот, секој е должен да се воздржува од сторување или од пропуштање на дејствие со кое се попречува донесувањето или извршувањето на судската одлука.

Согласно член 15 од Законот, секој државен орган е должен, кога тоа е ставено во негова надлежност, да го обезбеди извршувањето на судската одлука. Надзорот над извршувањето на судските одлуки го врши судот во согласност со закон.

Согласно членот 16 од Законот, извршувањето на правосилна и извршна судска одлука се спроведува на најбрз и најефикасен можен начин, и тоа не може да биде попречено со одлука на кој било друг државен орган.

Тргувајќи од содржината на уставните одредби што се однесуваат на надлежностите на извршната власт во донесувањето на прописи за извршување на законите и од системските решенија содржани во Законот за организација и работа на органите на државната управа, а имајќи ја предвид целината на Законот за платниот промет и посебно содржината на оспорениот дел од членот 8 став 1 и ставот 2 од Законот Судот оцени дека овластувањето на Народната банка да ги извршува решенијата за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка, така што по истите изготвува налози за извршување кои ги доставува за извршување до Трезорот, односно на министерот за финансии со подзаконски акт поблиску да го пропишува начинот на извршување на налозите за извршување кога е задолжена трезорската сметка, односно сметката на должникот која се наоѓа во трезорската сметка не ги доведуваат во прашање начелото на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Со Законот за платниот промет се утврдува дека Народната банка на Република Македонија, како еден од носителите

на платниот промет, меѓу другото, отвора и води трансакциски сметки на банките, депозитни сметки на брокерските друштва и други сметки кои со закон е пропишано да се водат во Народната банка и врши плаќање од сметки; отвора и води и други трансакциски сметки, доколку со закон поинаку не е определено; отвора и води трезорска сметка; води регистар на трансакциски сметки во својот систем; извршува решенија за присилна наплата кои се однесуваат за трансакциски сметки што ги води и го уредува начинот на водењето и содржината на единствениот регистар на трансакциски сметки со што јасно е дефинирана улогата на Народната банка во процесот на извршување на правосилните и извршни судски одлуки. Во таа смисла Народната банка со оспорениот дел од членот 8 став 1 од Законот е овластена да изготви налог за извршување до Трезорот секогаш кога е во прашање решение за присилна наплата кое ја задолжува трезорската сметка, односно сметката на должникот која се наоѓа во рамките на Трезорската главна сметка што е во функција на реализирање на наплатата на паричното побарување кое потекнало од правосилно завршената извршна постапка. Од друга страна, за непостапување по решенијата за присилна наплата, односно за сторени намерни пропусти Народната банка, како и останатите носители на платниот промет и нивните одговорни лица, согласно членот 50 од Законот подлежат на одговорност, може да им биде изречена глоба или прекршочна санкција привремена забрана за вршење дејност, односно за вршење на професија, дејност или должност.

Законот, исто така, определил налогот за извршување да се достави до Трезорот, односно до Трезорот при Министерството за финансии, како посебен носител на платен промет за буџетските корисници и единките корисници, според членот 3 од Законот и сето тоа во функција на реализација на наплата на парично побарување кое потекнало од претходно целосно спроведената извршна постапка, а не како дел од самата извршна постапка која претходно во целост ја спроведуваат судовите, како што погрешно смета подносителот на иницијативата. Тука треба да се има предвид дека Законот во членовите 21 и 22 во целост ги уредил и прашањата за евиденција на одлуките за присилна наплата, редоследот на нивното пристигање и извршување, податоците кои истите треба да ги имаат, начинот на исправање на погрешните податоци, начинот на доставување и други прашања од значење за конечна реализација на паричното побарување кое потекнало од претходно донесените судски одлуки за присилна наплата.

Функционерите кои раководат со органите на државната управа, од друга страна, можат да бидат овластени да донесуваат прописи со кои се разработуваат законски одредби заради нивно извршување, при што законот на чие извршување тие се однесуваат, мора да ја содржи рамката на овластувањето на функционерот, која во конкретниот случај, според Судот, е содржана во Законот за платниот промет. Ова особено ако се има предвид дека Трезорот всушност е дел од Министерството за финансии, со кое пак раководи министерот за финансии и тој во законски определената рамка, според оцена на Судот, може да го пропише начинот на извршување на налозите претходно доставени од Народната банка во случаите кога е задолжена Трезорската сметка, односно сметката на должникот која се наоѓа во рамките на Трезорската сметка, бидејќи вака определеното овластување не претставува дел од извршната судска постапка, туку е пропишување насочено кон побрза, ефикасна и конечна реализација на паричното побарување. Во таа смисла и врз основа на вака поставеното овластување министерот за финансии го донел Упатството за начинот на извршување на налозите за извршување кои ја задолжуваат трезорската сметка, односно сметката на должникот, која се наоѓа во рамките на трезорската сметка („Службен весник на Република Македонија“ бр.135/2008 и 30/2009).

Според Судот, од значење е што оспорените одредби во целост кореспондираат со содржината на членот 202 став 3 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008 и 83/2009) според кој налозите за извршување кои ја задолжуваат трезорската сметка, носителот на платниот промет ги извршува на начин што врз основа на налозите за извршување изготвува налози кои ги доставува до Трезорот при Министерството за финансии каде што на должникот му се води сметката. Имајќи ја предвид изнесената содржина на законските одредби како и посебното значењето и специфичноста на трезорската сметка, Судот оцени дека дадените законски овластувања за Народната банка и министерот за финансии не значат овластување кое задира во законодавната или судската власт, од каде произлезе дека не се повредува уставниот принцип на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, ниту се доведува во прашање уставната поставеноста на судовите.

Судот оцени дека е неоснован наводот за повреда на членот 112 став 3 од Уставот. Имено, точно е тврдењето во иницијативата дека Судот со Одлука У.бр.117/2001 од 21 ноември 2001 година го укинал член 17 став 3 од Законот за платниот промет



што престана да важи, но не од причини изнесени во предметната иницијатива, туку заради овластувањето на министерот за финансии по потреба да го пропишува начинот и постапката на извршување на присилната наплата како овластување спротивно на членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот. Од друга страна, подносителот на иницијативата, како добар познавач на уставно-судската практика, немал предвид дека Судот со Решение У.бр.51/2006 од 14 јуни 2006 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 17-б од Законот за платен промет што престана да важи, која одредба има скоро идентична содржина како сега оспорениот дел од ставот 1 на членот 8 и ставот 2 од Законот за платниот промет што сега е во сила, што значи дека Судот изградил свое гледиште за уставноста на така поставени овластувања за Народната банка и министерот за финансии.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорените одредби од Законот содржеле елементи кои дозволувале Народната банка и министерот за финансии да ги толкуваат, пролонгираат и да го оневозможат нивното навремено извршување Судот оцени дека се наводи кои навлегуваат во конкретната примена на законските одредби и во нивната можна злоупотреба или недоследна примена за кое нешто Уставниот суд не е надлежен да постапува.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорениот дел од член 8 став 1 и ставот 2 од истиот член од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, Амандманот XXV и член 112 став 3 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.102/2009)

## 33.

**У.бр.5/2009**

**- Висина на трошоци за полагање на стручен испит за туристички водич**

*- Amount of expenses for taking a professional examination for a tourist guide*

**- Не е направена повреда на принципот на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска кога законодавецот ја овластил Владата на Република Македонија во подзаконски акт да ја определи висината на трошоците за полагање на стручниот испит за туристички водич, бидејќи во целината на Законот за туристичката дејност се содржани одредби врз основа на кои може да се утврди на што се однесуваат така предвидените трошоци.**

*- There has been no violation of the principle of division of state powers into legislative, executive and judicial, when the legislator authorised the Government of the Republic of Macedonia to determine in a sub-legal act the amount of the expenses for the taking of the professional examination for a tourist guide, since the Law on Tourist Activity as a whole contains provisions on the basis of which it may be determined to what the expenses envisaged in that way refer.*

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 седница одржана на 4 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставоста на членот 42 став 3 од Законот за туристичката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.64/2004, 89/2008 и 12/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 60 во делот: „од мал обем“ 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 членот 42 став 3 и дел од членот 60 од Законот за туристичката дејност означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 42 став 3 од Законот предвидувал висината на трошоците за полагање на стручен испит за туристички водич да ја определува Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот, што како законско овластување значело навлегување на извршната во законодавната власт, од каде одредбата била спротивна на член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеи 2 и 3 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот. Ова од причини што во Законот за туристичката дејност немало критериуми и мерила за определување на висината на трошоците за полагање на стручниот испит, од каде таквото овластување не било во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, како и со утврдените надлежности на Владата на Република Македонија.

Оспорениот дел: „од мал обем“ од членот 60 од Законот не можел да постои во правниот поредок на Република Македонија од причини што со членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за туристичката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.89/2008) било предвидено во членот 3 став 2 од основниот текст на Законот да се избришат зборовите „од мал обем“, како и да се избрише и ставот 3 од истиот член од Законот, според кој било предвидено Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот да ги определи дејностите од мал обем во областа на туризмот. Со оглед на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот дел од членот 60 од Законот не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на членот 42 од Законот за туристичката дејност, трошоците за полагање на стручен испит за туристички водич ги намирува кандидатот

(став 1). Трошоците од ставот 1 на овој член, можат да ги надоместат правните и физичките лица кои се заинтересирани за услугите на туристичките водичи (став 2).

Според оспорениот став 3 од членот 42 од Законот, висината на трошоците од ставот 1 на овој член ја определува Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на туризмот.

Според содржината на членот 60 од Законот, работите на инспекцискиот надзор на вршителите на туристичката дејност од мал обем регистрирани во регистарот што го води градоначалникот на општината, а во градот Скопје во регистарот што го води градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје, вршат овластени инспектори на општината, а во градот Скопје овластени инспектори на градот Скопје, како што се: исполнувањето на условите и начинот на вршењето на туристичката дејност на туристичкиот водич и туристичкиот придружник (точка 1), вршењето на работите од страна на туристичкото биро (точка 2) и исполнувањето на условите за селски и етно-туризам (точка 3). Одредбата се оспорува во делот: „од мал обем“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија владејачкото право и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Според член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието е одговорно за нивното извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Во конкретниот случај, подносителот на иницијативата ја оспорува согласноста на членот 42 став 3 од Законот од причини што смета дека во Законот за туристичката дејност немало критериуми и мерила за определување на висината на трошоците за полагање на стручниот испит, од каде даденото овластување Владата на Република Македонија да ја определи висината на трошоците за полагање

на испитот не било во согласност со владеењето на правото и поде-лбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, како и со утврдените надлежности на Владата на Република Македонија.

Судот, во претходната постапка, направи анализа на одредбите од Законот за туристичката дејност, како целина, со цел да се утврди дали подносителот на иницијативата основано тврди дека во Законот не биле содржани потребните критериуми и мерила врз основа на кои Владата на Република Македонија ќе ја определи висината на трошоците за полагање на стручниот испит.

Согласно член 39 од Законот, туристички водич е лице кое на домашните и странските посетители во Република Македонија им ги презентира природните и антропогените туристички атрактивности, историјата на земјата и културно-историските споменици, уметнички дела, етнографски и други атрактивности, историски настани, легенди и личности за тие настани, општественото уредување на земјата и има комуникативни способности општи познавања од туризмот и психологијата на туризмот и го познава јазикот кој го користат странските туристи.

Според ставот 2 на истиот член од Законот, за туристички водич не се смета стручен работник кој ја врши дејноста водич на своето работно место кај правни лица во деловниот објект во кој работи (музеј, галерија, национален парк и слично), стручен работник на туристичката агенција кој придружува група туристи од место во место, водич во планина и пештера, водич на лов и риболов, како и водител или придружник на екскурзии и излети.

Согласно член 40 Од Законот, за давање услуга на туристички водич, туристичкиот водич мора да ги исполнува следниве услови:

- 1) да е државјанин на Република Македонија и
- 2) да има живеалиште на територијата на Република Македонија.

Туристичкиот водич мора да има најмалку средна стручна подготовка и положен стручен испит за туристички водич.

Согласно член 41 од Законот, стручен испит за туристички водич се полага пред испитна комисија.

Испитната комисија за полагање стручен испит за туристички водич, ја формира високообразовната установа за туризам и угостителство.

Стручниот испит за туристички водич се полага според утврдена програма.

Според ставот 4 од истиот член од Законот, програмата за полагање стручен испит за туристички водич ја донесува високообразовната институција за туризам и угостителство по претходна согласност на органот на државната управа надлежен за работите од областа на образованието и науката, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина и просторното планирање и органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на културата.

Програмата од ставот 4 на овој член се објавува во "Службен весник на Република Македонија".

Според членот 42 став 1 од Законот, трошоците за полагање на стручен испит за туристички водич ги намирува кандидатот.

Според членот 43 став 1 од Законот, на кандидатот кој го положил стручниот испит, високообразовната институција му издава уверение.

Од анализата на изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот дефинирал кој може да се смета за туристички водич, како и тоа дека истиот треба да полага стручен испит како еден од условите за давање услуга на туристички водич. Потоа, законодавецот определил дека стручниот испит се полага пред испитна комисија, формирана од високообразовната установа за туризам и угостителство, врз основа на утврдена програма, донесена од високообразовната институција за туризам и угостителство врз основа на претходно добиена согласност од Министерството за образованието и наука, Министерството за животната средина и просторно планирање и Министерството за култура. Програмата се објавува во "Службен весник на Република Македонија". Трошоците за полагање на стручен испит за туристички водич ги намирува кандидатот, а за положениот стручен испит на кандидатот му се издава уверение.

Судот, според тоа, оцени дека станува збор за реални трошоци што се должат на подготовката и спроведувањето на стручниот испит и издавање на уверение за положен стручен испит, за кои постои реална законска рамка во функција на операционализација на законските одредби, како што е определено во членот 91 алинеја 5 од Уставот. Оттаму, неосновани се наводите во иницијативата дека немало критериуми и мерила за определување на висината на трошоците за полагање на стручниот испит и даденото законско овластување на Владата на Република Македонија да ја определи висината на трошоците за полагање на испитот е во функција на операционализација на законот, во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, како и со нејзините утврдени надлежности.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 42 став 3 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеи 2 и 3 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот.

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.

По однос на членот 60 во делот: „од мал обем“ од Законот за туристичката дејност, подносителот на иницијативата ја цитира целината на членот 60 и наведува дека оваа одредба не може да опстане во правниот поредок откако законодавецот со членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за туристичката дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.89/2008) ги избришал зборовите: „од мал обем“ од членот 3 став 2 и членот 3 од основниот текст на Законот.

Според Судот неспорно е дека законодавецот не го отстранил оспорениот дел од правниот поредок, како што тоа го направил во друга одредба, но во иницијативата освен констатација за ваквиот факт недостасуваат причини зошто заради таквото пропуштање (случајно или намерно) да се интервенира во оспорениот

дел е направена повреда на Уставот, кое нешто треба да биде елаборирано од подносителот на иницијативата на јасен и недвосмислен начин што би преставувало појдовна основа за впуштање во мериторна оцена на уставноста на тој дел. Оттаму, изнесените наводи, според оцена на Судот, не се доволни за покренување на прашање за уставно-судска оцена и во суштина се сведуваат на барање за меѓусебна оцена 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.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.5/2009)

## 34.

### У.бр.174/2009

**- Овластување на министерот за донесување на подзаконски акт за начинот на пресметка и уплата на придонесите; Ретроактивно дејство што е поповолно за граѓаните**

*- Authorisation of the Minister to adopt a sub-legal act about the manner of calculating and paying contributions; Retroactive effect that is more favourable for the citizens*

**- Овластувањето на министерот за финансии за донесување на подзаконски акт за начинот на пресметката и уплатата на придонесите, е во функција на извршување на Законот за придонесите од социјалното осигурување, бидејќи со него се утврдува инструмент (образец) на кој треба да се прави пресметката на веќе со закон утврдени параметри (стапки и основици) и со него не се создава материјална**



обврска на обврзниците, поради што ваквото овластување на министерот не го нарушува принципот на поделбата на власта гарантиран со Уставот;

- Одредбата од членот 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување е во согласност со Уставот, бидејќи предвиденото ретроактивно важење на законските одредби е поповолно за граѓаните.

*- The authorisation of the Minister of Finance to adopt a sub-legal act about the manner of calculating and payment contributions, is in the function of implementing the Law on Contributions from Social Insurance, since it defined an instrument (form) in which the calculation should be made with parameters (rates and bases) already defined by law, and it does not create a material obligation for those who are under an obligation, as a result of which such authorisation of the Minister does not violate the principle of division of powers guaranteed by the Constitution;*

*- The provision of Article 14 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Contributions from Compulsory Social Insurance is in accordance with the Constitution, since the envisaged retroactive effect of the legal provisions is more favourable 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 25 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 17 став 2 и член 19 во делот: „согласно со актот од членот 17 став 2 на овој закон“ од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008 и 64/2009); и

б) член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 14 став 1 точка 4 и член 15 став 1, во делот: „со исклучок на основицата утврдена во членот 14 став 1 точки 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 на овој закон“ од Законот означен во точката 1.а) 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 законите означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Во врска со оспорената одредба од член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, подносителот наведува дека не можело да се определува месечна аконтација на нето приходот, односно да се определува паушален прирход за самовработените лица, бидејќи придонесите се плаќале на остварениот приход. Одредбата не можела непосредно да се примени затоа што со неа се вршело упатување на друг закон – Законот за персоналниот данок на доход, без да бидат прецизирани конкретни одредби од тој закон, поради што таа била нејасна, непотполна и неприменлива и спротивна на член 8 став 1 алинеи 3, 7 и 8, член 9, член 30, член 33, член 34, член 35 став 1 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Во врска со делот од второспорената одредба од член 15 став 1, подносителот смета дека предвидениот законски исклучок немал уставна основа затоа што граѓаните пред Уставот и пред законите биле еднакви и законодавецот не можел да утврдува различни услови за субјектите при определувањето на данокот или другите јавни давачки, ниту смеел да внесува дискриминаторски одредби во законите. Ако некој субјект плаќа поголем износ на придонеси, на тој субјект со законот морало да му се обезбедат и гарантираат и поголеми социјални права во случај на потреба. Поради наведените причини оспорениот член 15 став 1 од Законот бил во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3, 7 и 8, член 9, член 30, член 51 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорените одредби од член 17 став 2 и член 19 од Законот, не биле во согласност со член 33 од Уставот, од причина што начинот на

пресметка и уплата на придонесите требало да бидат пропишани со закон, а не со подзаконски акт на министерот за финансии, односно дека министерот за финансии не можел сам, со свој акт, да го пропишува начинот на пресметка и уплата на придонесите и врз основа на тој свој акт да врши контрола и потврда на налогот за плаќање на придонесите. Од овие причини, подносителот на иницијативата смета дека овие две одредби биле во спротивност на член 8 став 1 алинеја 3, член 33, член 51 и член 68 став 1 алинеи 2 и 3 од Уставот на Република Македонија.

За оспорената одредба од член 14 од Законот за измени и дополнувања на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009) објавен на 22 мај 2009 година, подносителот наведува дека измените и дополнувањата на Законот ќе важеле по нивното влегување во сила. Меѓутоа, со оспорениот член било пропишано дека одредбите на членовите 1, 5, 6, 7 и 10 ќе се применуваат од 1 јануари 2009 година, односно дека тие имале ретроактивна примена. Со тоа обврзниците за пресметка и уплата на придонесите биле доведени во ситуација да подлежат на обврска на плаќање на поинаков придонес кој не бил поповолен за нив. Со оглед на тоа што со оспорената одредба било предвидено повратно дејство кое не е поповолно за граѓаните, се создавала правна несигурност и повреда на начелото на владеештето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок. Воведувањето и плаќањето на придонесите било легитимно и дозволено само за идни, новонастанати ситуации по влегување во сила на законот и не можело да се однесува на претходни состојби кога за тој период важеле поинакви прописи. Со тоа овој член бил спротивен на член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

Во однос на сите оспорени членови подносителот бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и истите да ги поништи и се предлага Судот да донесе решение за времена мерка за да се спречи настанување на тешко отстранливи последици.

4. Судот на седницата утврди дека според член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжителното социјално осигурување, основица за пресметка и плаќање на придонеси е месечната аконтација на нето приходот, односно на паушално утврдениот нето приход на кој се плаќа данок, согласно Законот за персонален данок на доход, за самовработено лице.

Судот, понатаму, утврди дека согласно член 15 од Законот, основницата за пресметување и плаќање на придонесите, односно основницата за осигурување за тековната година не може да биде пониска од 50% од просечната плата по работник во Република Македонија објавена во јануари во тековната година, според податоците на Државниот завод за статистика со исклучок на основницата утврдена во членот 14 став 1 точки 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 на овој закон.

Судот на седницата исто така утврди дека според член 17 став 2 од Законот, начинот на пресметка и уплата на придонесите со акт го пропишува министерот за финансии и дека според оспорениот член 19 од истиот закон, контрола и потврда на налогот за плаќање врши Министерството за финансии согласно со актот од членот 17 став 2 на овој закон.

Во однос на членот 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжителното социјално осигурување, Судот на седницата утврди дека согласно овој член, овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а одредбите на членовите 1, 5, 6, 7 и 10 ќе се применуваат од 1 јануари 2009 година.

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

Согласно член 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 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 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.

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 68 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите и ги утврдува јавните давачки.

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

Согласно член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови на акти за извршување на законите кога за тоа е овластен со закон. Според член 64 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 членот 1 од Уставот, според кој Република Македонија се декларира, покрај другото и како социјална држава, со наведените членови 34 и 35 од Уставот е утврдено правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, кое право се остварува врз начелото на социјална праведност. Во однос на видовите на правата, обемот, начинот на стекнување и користење, Уставот утврдил обврска за нивно законско уредување, но препуштил тоа да го уреди законодавната власт.

Според член 1 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, со овој закон се уредуваат видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување (во натамошниот текст: придонеси), обврзниците за плаќање на придонесите, обврзниците за пресметка и уплата на придонесите, основниците на

кои се плаќаат придонесите, стапките на придонеси, потоа, начинот на пресметката, роковите на плаќањето на придонесите, контролата на пресметувањето и уплатата на придонесите и други прашања значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Според членот 2 од Законот, со плаќање на придонесите се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување.

Според член 5 од Законот, во задолжително социјално осигурување спаѓаат придонесите за:

- 1) пензиско и инвалидско осигурување врз основа на тековна исплата;
- 2) задолжително капитално финансирано пензиско осигурување;
- 3) стаж на осигурување кој се смета со зголемено траење;
- 4) здравствено осигурување и
- 5) осигурување во случај на невработеност.

Во делот на одредбите кои се однесуваат на пресметката и уплатата на придонесите, меѓу кои се и оспорените одредби од член 17 став 2 и член 19 од Законот, законодавецот предвидел дека придонесите ги пресметува, задржува и уплатува обврзникот за пресметка и уплата на придонеси при секоја исплата на плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок (член 17 став 1). Во оспорениот став 2 на овој член, е предвидено дека начинот на пресметка и уплата на придонесите со акт го пропишува министерот за финансии.

Согласно членот 18 од Законот, обврзникот за пресметка и уплата на придонесите е должен пресметката да ја врши месечно, поединечно за секој осигуреник, врз основа на основиците утврдени во членот 14 од овој закон за соодветниот месец и податоците за пресметана плата или дел од плата, надоместок на плата, односно друг паричен надоместок и придонеси, да ги доставува до Управата за јавни приходи, најдоцна до 10 во тековниот месец за претходниот месец, по електронски пат, на начин и постапка утврдени согласно со актот од членот 17 став 2 на овој закон. Месечната пресметка од ставот 1 на овој член ја контролира и потврдува Управата за јавни приходи, пред да се изврши уплата на придонесите кај носителот на платниот промет.

Во оспорениот член 19 од Законот е предвидено контролата и потврдата на налогот за плаќање да ги врши Министерството за финансии согласно со актот од членот 17 став 2 на овој закон.

Согласно членот 20 од Законот, уплатата на придонесите се врши кај носителот на платниот промет кај кој обврзникот за пресметка и уплата на придонеси има трансакциска сметка (став 1), а во ставот 2 на овој член од Законот, е предвидено дека уплатата на придонесите се врши само во пари.

Од наведените одреби од Законот, произлегува дека со нив законодавецот го пропишал и начинот на пресметка и уплата на придонесите од задолжителното осигурување, и дека истовремено го овластил министерот за финансии ова прашање да го доуреди со подзаконски акт. Таквиот акт е веќе донесен од страна на министерот за финансии, тоа е Правилникот за начинот на пресметка и уплата на придонесите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 149/2008). Со овој правилник е дефинирана техниката на пресметка и е утврден Образецот МПИН – Месечна пресметка за интегрирана наплата. Тоа значи дека во овој правилник не се утврдени дополнителни обврски за обврзниците по основ на придонеси за задолжително социјално осигурување, ниту пак е утврден начинот на подмирување на јавните давачки (тоа е веќе сторено во наведените одредби од Законот), туку е утврден начинот на пресметката и уплата на придонесите. Ваквото овластување на министерот е целосно во согласност со Уставот, односно уставната одредба дека министерот може да донесува подзаконски акти заради извршување на законите во случај кога е овластен со закон. Овластувањето на министерот за донесување на подзаконски акт за начинот на пресметката и уплатата на придонесите, несомнено е во функција на извршување на Законот за придонесите од социјалното осигурување, бидејќи со него се утврдува инструмент (образец) на кој треба да се прави пресметката на веќе со закон утврдени параметри (стапки и основици) и со него не се создава материјална обврска на обврзниците.

Тргувајќи од наведеното, а имајќи предвид дека ваквото овластување на министерот за финансии претставува само доразработување на одредбите на Законот, во функција на нивно извршување и не значи овластување кое задира во законодавната или судската власт, Судот оцени дека со тоа не се повредува уставниот принцип на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, утврдени со член 8 алинеите 3 и 4 од Уставот и дека не може да се постави прашањето

за согласноста на одредбите од член 17 став 2 и член 19 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, со наведените одредби од Уставот.

6. Во оспорениот член 14 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009, објавен на 22 мај 2009 година) е предвидено дека овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а одредбите на членовите 1, 5, 6, 7 и 10 ќе се применуваат од 1 јануари 2009 година.

Оспорената одредба од овој член на Законот, подносителот ја проблематизира од аспект на забраната на ретроактивно дејство на законите од член 52 став 4 од Уставот, со образложение дека одредбите имаат ретроактивно дејство бидејќи се одредува да се применуваат од 1 јануари 2009 година (а законот е објавен на 22 мај 2009 година) и дека обврзниците за пресметка и уплата на придонесите биле доведени во ситуација да подлежат на обврска на плаќање на поинаков придонес кој не бил поповолен за нив. Иако подносителот во иницијативата изнесува само тврдење дека одредбите за кои е предвидено ретроактивно дејство се понеповолни за граѓаните, без да посочи аргументи за секоја од одредбите одделно, Судот оцени дека треба да навлезе во мериторна оценка на овие одредби, со оглед на тоа што ретроактивното дејство на граѓаните е значајно уставно-правно прашање.

Во таа смисла за Судот се прифатливи образложенијата во Предлог законот за изменување и дополнување на Законот за придонесите од задолжителното социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009) како и аргументите во мислењето од Владата на Република Македонија, дека овие одредби за кои е предвидена ретроактивна примена, всушност се поповолни за осигурениците. Имено, одредбите од членовите 1 и 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжителното социјално осигурување се поповолни за осигурениците од причина што со нив всушност се пополнуваат празнините во основниот текст на Законот, на тој начин што се утврдува кој е обврзникот за плаќање на придонес за пензиско и инвалидско осигурување за стажот што се смета со зголемено траење (работодавачот е тој обврзник), а исто така се определува и стапката по која се пресметува и плаќа придонесот за пензиско и инвалидско осигурување за стажот што се смета со зголемено траење. Без



определувањето на овие параметри, всушност не е можно оваа категорија на осигуреници да ги остваруваат правата од пензиско и инвалидско осигурување.

Во однос на одредбата од членот 5 од Законот за која е предвидено ретроактивна примена, со направената измена при определувањето на основицата од која се пресметуваат и плаќаат придонесите за задолжително социјално осигурување на самовработените лица, се овозможува овие лица придонесите да ги пресметуваат и уплатуваат од основица – месечна аконтација на нето приходот, со што се избегнува административно утврдување на основицата, односно истата се сведува на реална категорија – нето приход, што е поповолно за осигурениците.

Со членот 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување се овозможува самовработените лица – вршители на економска дејност да ги плаќаат придонесите на основица не пониска од 50% од просечната плата, за сметка на претходно дефинираната основица од една просечна плата, а самовработените лица – вршители на професионални и други интелектуални услуги да ги плаќаат придонесите на основица не пониска од просечната плата, за сметка на претходно дефинираната основица од две просечни плати, што значи дека и ова решение е поповолно за осигурениците.

Ретроактивната примена на одредбите од членовите 6 и 7 е за подобрување на положбата на вработените, бидејќи поради трендот на постојан пораст на просечната плата, се менуваат и најниската и највисоката основица за пресметка и уплата на придонесите. Со фиксирањето пресметката да се врши на јануарската плата се спречуваат флуктуации, односно намалување на нето платата на вработените како резултат на постојаниот тренд на пораст на просечната бруто плата, особено кај оние лица чија плата е под најниската или над највисоката основица.

Од напред наведеното произлегува дека ретроактивната примена на одредбите од членовите 1, 5, 6, 7 и 10 е поповолна за осигурениците, и дека во конкретниот случај не може да стане збор за повреда на одредбата од член 54 став 4 од Уставот на која се повикува подносителот на иницијативата, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за уставноста на одредбата од член 14 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009).

7. Согласно член 110 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 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.

Во однос на оспорениот член 14 став 1 точка 4 и член 15 став 1, во делот: „со исклучок на основицата утврдена во членот 14 став 1 точки 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 на овој закон“, Уставниот суд на Република Македонија веќе одлучувал и со Решение У.бр. 159/2009 година од 4 ноември 2009 година не повел постапка за оценување на нивната уставност. Неповедувајќи постапка, Судот изразил став дека утврдувањето на различна основица за осигурување е легитимно право на законодавецот, при што од уставно-правен аспект од суштинско значење е дека сите правни субјекти во иста правна положба, имаат иста обврска за плаќање на придонеси, што ги прави еднакви пред Уставот и пред законите. Поделбата на обврзниците во различни категории на субјекти и определување на различна стапка на основицата за пресметка за плаќање на придонесите за задолжително социјално осигурување, според Судот, не значи нарушување на принципот на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот. Во таа смисла, право на законодавецот е да ја утврди месечната аконтација на нето приходот на кој се плаќа данок за самовработено лице, како и основицата за пресметување и плаќање на придонесите за самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална дејност, како што предвидуваат оспорените одредби, притоа водејќи сметка законските решенија еднакво да се однесуваат на субјектите кои се наоѓаат во еднаква правна положба.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека во однос на член 14 став 1 точка 4 и член 15 став 1, во делот: „со исклучок на основицата утврдена во членот 14 став 1 точки 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 на овој закон“, се исполнети условите за отфрлање на иницијативата врз основа на *res judicata*.

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.174/2009)

## 35.

### У.бр.219/2008

**- Правни последици од осуда предвидени во законот за даночната постапка**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Tax Procedure*

**- Основот во Законот за даночната постапка член на Комисијата за прекршоци да биде разрешен доколку на истиот му е изречена правосилна судска пресуда за сторено кривично дело, претставува правна последица од осуда, а не губење на право утврдено со конкретна судска пресуда. Според тоа, ваквата законска одредба не е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The ground in the Law on Tax Procedure that a member of the Commission for Minor Offences be discharged if an effective court judgment was pronounced against him/her for a committed criminal offence, is a legal consequence from a conviction, and not a loss of a right defined by a concrete court judgment. Accordingly, such legal provision 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 1 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 178-б став 4 алинеја 4 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006 и 88/2008).

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 точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената законска одредба генерално се однесувала за членовите на Комисијата за прекршоци 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.

Со оспорената законска одредба се ограничувало по сила на закон на едно лице да врши определена дејност и во случаи кога кривичното дело за кое лицето било осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност, поради што формулацијата на оспорената законска одредба не била прецизна и јасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

Освен тоа, казната, според иницијативата, можела да се изрече само со правосилна судска пресуда, а не и со закон, како во случајот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 178-б од Законот за даночната постапка Управата за јавни приходи, заради запазување на законски определената месна и стварна надлежност, во својот состав формира повеќе комисии за прекршоци на ниво на регионални дирекции и тоа за временски период од две години со право на реизбор на членовите.

Комисиите за прекршоци од ставот 1 на овој член се надлежни за територијата на регионална дирекција и организационите единици - даночни одделенија кои се во нејзин состав согласно со организационата поставеност на Управата за јавни приходи.

Комисијата за прекршоци се именува со решение.

Член на Комисијата за прекршоци може да биде разрешен:

- со истекот на времето за кое е именува за член на Комисијата за прекршоци,
- по негово образложено барање,
- со исполнување на законските услови за стекнување на старосна пензија,
- ако му е изречена правосилна судска пресуда за сторено кривично дело,
- ако поради трајна професионална неспособност не е во можност да ги извршува обврските за кои е именуван,
- ако се утврди дека ги прекршил правилата на постапување и одлучување во прекршочната постапка,
- ако не ги исполнил обврските кои произлегуваат од работењето во Комисијата за прекршоци,
- ако не го пријавил постоењето на конфликт на интереси во случајот во кој решава Комисијата за прекршоци и
- ако не се придржувал до принципите уредени со Кодексот на Управата за јавни приходи.

Образложен предлог за разрешување на член на Комисијата за прекршоци од случаите од ставот (4) алинеи од 3 до 9 на овој член, се поднесува до директорот на Управата за јавни приходи.

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

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

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, 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.

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

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.

Со цел да се создадат основи за општото даночно право, постапката на утврдување на данок, постапката на контрола на данок, постапката на наплата на данок, правата и обврските на даночниот обврзник, како и други прашања од даночната постапка, законодавецот го донел Законот за даночната постапка.

Овој закон се применува на даноците и другите јавни приходи како и на споредните даночни давачки кои ги управува Управата за јавни приходи.

Дел IV - А од Законот, кој гласи „Прекршочен орган и начин на работа на прекршочниот орган“ содржи четири одредби 178-а, 178-б, 178-в и 178-г.

Според член 178-а кој го регулира прашањето за прекршо-чен орган, се предвидува:

„(1) Управата за јавни приходи е надлежна за водење на прекршочна постапка и за изрекување на прекршочни санкции за прекршо-ците пропишани со овој закон, Законот за данокот на добивка, Законот за персоналниот данок на доход, Законот за данокот на додадена вредност, Законот за акцизите, Законот за регистрирање на готовинските плаќања и Законот за игри на среќа и забавните игри.

(2) Прекршочната постапка ја води Комисија за одлучување по прекршок (во натамошниот текст: Комисија за прекршоци), именувана од страна на директорот на Управата за јавни приходи.

(3) Комисијата за прекршоци е составена од овластени службени лица вработени во Управата за јавни приходи.

(4) Комисијата од ставот (2) на овој член е составена од три члена од кои:

- еден дипломиран правник со положен правосуден испит со работно искуство во својата област,

- еден член со висока стручна подготовка од областа на методологијата, оданочувањето или надворешната контрола со работно искуство во својата област и

- еден член со висока стручна подготовка со работно искуство во својата област.

(5) За претседател на Комисијата за прекршоци од ставот (4) на овој член може да биде именуван само дипломиран правник со положен правосуден испит.

(6) Освен членовите од ставот (4) на овој член, во Комисијата за прекршоци се именува и администратор на Комисијата за прекршоци кој ќе ги спроведува административно-техничките работи.

(7) Членовите на Комисијата за прекршоци имаат свои заменици.

(8) Прекршочниот орган во прекршочна постапка одлучува и изрекува прекршочни санкции.

(9) Против решенијата на прекршочниот орган со кои се изрекува прекршочна санкција може да се поднесе тужба за поведување на управен спор.“

Оспорениот член 178-б од Законот, го регулира именувањето и разрешувањето на Комисијата за прекршоци. Во ставот 4 алинеја 4 од овој член се предвидува дека член на комисијата за прекршоци може, меѓу другото, да биде разрешен ако му е изречена правосилна судска пресуда за сторено кривично дело.

Видно од содржината на ова оспорена одредба, произлегува дека осудата за кривично дело утврдена во член 178-б став 4 алинеја 4 од Законот претставува еден од основите поради кои се разрешува член на Комисијата за прекршоци, а што се оспорува со оваа иницијатива.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и одредбите на Законот за даночната постапка и разгледувајќи ја оспорената одредба од овој закон од аспект на причините наведени во иницијативата, според Судот, основано може да се постави прашањето за нејзината согласност со уставното начело на владеење на правото содржано во член 8 став 1 алинеја 3 и со член 14 став 1 од Уставот.

При оценување на уставноста на оспорената законска одредба како основен критериум се 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 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.

Според Судот, неспорно е дека со оспорената одредба од Законот се пропишува престанок на вршење на определено право, односно должност - функција член на Комисијата за прекршоци, како правна последица од осуда за кривично дело што настапува по сила на закон. Наспроти тоа, според ставот на Судот, губењето на правата во овој контекст може да настапи само ако тоа е утврдено со конкрет-на судска пресуда.

Тргувајќи од напред наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот за даночната постапка 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 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.219/2008)

### **У.бр.219/2008**

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 јуни 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 178-б став 4 алинеја 4 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006 и 88/2008).



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 Филипов од Скопје, со Решение У.бр.219/2008 од 1 април 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 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 на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 178-б од Законот за даночната постапка Управата за јавни приходи, заради запазување на законски определената месна и стварна надлежност, во својот состав формира повеќе комисии за прекршоци на ниво на регионални дирекции и тоа за временски период од две години со право на реизбор на членовите.

Комисиите за прекршоци од ставот 1 на овој член се надлежни за територијата на регионална дирекција и организационите единици - даночни одделенија кои се во нејзин состав согласно со организационата поставеност на Управата за јавни приходи.

Комисијата за прекршоци се именува со решение.

Член на Комисијата за прекршоци може да биде разрешен:

- со истекот на времето за кое е именува за член на Комисијата за прекршоци,
- по негово образложено барање,
- со исполнување на законските услови за стекнување на старосна пензија,
- ако му е изречена правосилна судска пресуда за сторено кривично дело,
- ако поради трајна професионална неспособност не е во можност да ги извршува обврските за кои е именуван,
- ако се утврди дека ги прекршил правилата на постапување и одлучување во прекршочната постапка,
- ако не ги исполнил обврските кои произлегуваат од работењето во Комисијата за прекршоци,
- ако не го пријавил постоењето на конфликт на интереси во случајот во кој решава Комисијата за прекршоци и

- ако не се придржувал до принципите уредени со Кодексот на Управата за јавни приходи.

Образложен предлог за разрешување на член на Комисијата за прекршоци од случаите од ставот 4 алинеи од 3 до 9 на овој член, се поднесува до директорот на Управата за јавни приходи.

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

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

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, 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.

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

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.

Со цел да се создадат основи за општото даночно право, постапката на утврдување на данок, постапката на контрола на данок, постапката на наплата на данок, правата и обврските на даночниот обврзник, како и други прашања од даночната постапка, законодавецот го донел Законот за даночната постапка. Овој закон се применува на даноците и другите јавни приходи како и на споредните даночни давачки кои ги управува Управата за јавни приходи.

Дел IV - А од Законот, кој гласи „Прекршочен орган и начин на работа на прекршочниот орган“ содржи четири одредби 178-а, 178-б, 178-в и 178-г.

Според член 178-а кој го регулира прашањето за прекршо-чен орган, се предвидува:

„(1) Управата за јавни приходи е надлежна за водење на прекршочна постапка и за изрекување на прекршочни санкции за прекршо-ците пропишани со овој закон, Законот за данокот на добив-ка, Законот за персоналниот данок на доход, Законот за данокот на додадена вредност, Законот за акцизите, Законот за регистрирање на готовинските плаќања и Законот за игри на среќа и забавните игри.

(2) Прекршочната постапка ја води Комисија за одлучу-вање по прекршок (во натамошниот текст: Комисија за прекршоци), именувана од страна на директорот на Управата за јавни приходи.

(3) Комисијата за прекршоци е составена од овластени службени лица вработени во Управата за јавни приходи.

(4) Комисијата од ставот (2) на овој член е составена од три члена од кои:

- еден дипломиран правник со положен правосуден испит со работно искуство во својата област,

- еден член со висока стручна подготовка од областа на методологијата, оданочувањето или надворешната контрола со работно искуство во својата област и

- еден член со висока стручна подготовка со работно искуство во својата област.

(5) За претседател на Комисијата за прекршоци од ставот (4) на овој член може да биде именуван само дипломиран правник со положен правосуден испит.

(6) Освен членовите од ставот (4) на овој член, во Комисијата за прекршоци се именува и администратор на Комисијата за прекршоци кој ќе ги спроведува административно-техничките работи.

(7) Членовите на Комисијата за прекршоци имаат свои заменици.

(8) Прекршочниот орган во прекршочна постапка одлучува и изрекува прекршочни санкции.

(9) Против решенијата на прекршочниот орган со кои се изрекува прекршочна санкција може да се поднесе тужба за поведување на управен спор.“

Оспорениот член 178-б од Законот, го регулира именувањето и разрешувањето на Комисијата за прекршоци. Во ставот 4 алинеја 4 од овој член се предвидува дека член на

комисијата за прекршоци може, меѓу другото, да биде разрешен ако му е изречена правосилна судска пресуда за сторено кривично дело.

Видно од содржината на ова оспорена одредба, произлегува дека осудата за кривично дело утврдена во член 178-б став 4 алинеја 4 од Законот претставува еден од основите поради кои се разрешува член на Комисијата за прекршоци, а што се оспорува со оваа иницијатива.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и одредбите на Законот за даночната постапка и разгледувајќи ја оспорената одредба од овој закон од аспект на причините наведени во иницијативата, Судот оцени дека истата не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото содржано во член 8 став 1 алинеја 3 и со член 14 став 1 од Уставот.

При оценување на уставноста на оспорената законска одредба како основен критериум се 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 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.

Според Судот, неспорно е дека со оспорената одредба од Законот се пропишува престанок на вршење на определено право, односно должност - функција член на Комисијата за прекршоци, како правна последица од осуда за кривично дело што настапува по сила на закон. Наспроти тоа, според ставот на Судот, губењето на правата во овој контекст може да настапи само ако тоа е утврдено со конкретна судска пресуда.

Тргувајќи од напред наведеното, Судот оцени дека оспорениот член од Законот за даночната постапка не е во согласност со Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука 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.219/2008)

## 36.

**У.бр.74/2009**

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за лизинг**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Leasing*

**- Определбата на законодавецот од оспорената одредба од Законот за лизинг, член на Прекршочната комисија да може да се разреши, меѓу другото, ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука не ги повредува член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот. Ова од причина што станува збор за лица именувани од министерот за финансии кои имаат статус на државни службеници, а како последицата од сторено кривично дело може не не мора да дојде до нивно разрешување, но во никој случај не доаѓа до губење на статусот на државен службеник, од каде нема ограничување на правата или забрана на стекнување на права кои настануваат надвор од правосилната пресуда.**

*- The determination of the legislator in the challenged provision of the Law on Leasing, that a member of the Minor Offence Commission may be discharged, inter alia, if a violation of the regulations for conducting a minor offence procedure is found with an effective decision, does not violate Article 8 paragraph 1 line 3, Article 13 paragraph 1 and Article 14 paragraph 1 of the Constitution. This for a reason that it concerns persons appointed by the Minister of Finance who have the status of civil servants, and as a result of a committed criminal offence they may, but not*

*necessarily, be discharged, but in no case do they lose the status of a civil servant, from where there is no restriction of the rights or prohibition to acquire rights occurring beyond the effective judgment.*

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 седница одржана на 7 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 17-б став 1 алинеа 5 од Законот за лизинг („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2002, 49/2003, 13/2006 и 88/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на делот: „и трошковник за работата на Комисијата за посредување“ од членот 17-в став 9 во од Законот означен во точката 1 на ова решение.

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

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 17-б став 1 алинеа 5 од Законот за лизинг не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51 и член 54 став 1 од Уставот. Ова од причина што станувало збор за ограничување на правата на граѓаните како последица на осуда за прекршок, која за жал, настапувала по сила на закон, а не како прекршочна санкција која можела да се изрече со конкретна судска одлука или одлука на определен надлежен орган, што не било така во случајот. Воедно, подносителот на иницијативата предлага Судот при одлучувањето да го има предвид членот 17-б став 1 алинеа 6 од Законот.

Откако го цитира член 17-в став 9 од Законот, подносителот на иницијативата се надоврзува на содржината на членот 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кој со актите што ги донесувал министерот не можело за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишуваа надлежност на други органи. Потоа, по однос на оспорениот дел од одредбата предлага да се имаат предвид членовите 116 до 125 од Законот за општата управна постапка. Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот дел од одредбата се повредувале член 8 став 1 алинеа 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 17-б став 1 алинеа 5 од Законот, член на Прекршочната комисија може да се разреши, меѓу другото, ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука.

Според членот 17-в став 9 од Законот, Министерот за финансии донесува деловник за работа и трошковник за работа на Комисијата за посредување. Висината и видот на трошоците утврдени со трошковникот се утврдуваат врз основа на реалните трошоци што ги има Прекршочниот орган заради обезбедување на работа на Комисијата за посредување. Одредбата се оспорува во делот: „ и трошковник за работа на Комисијата за посредување.“

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

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

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.

Членот 1 од Законот за лизинг го уредува начинот и условите на вршење на лизинг со подвижен и недвижен предмет, како и правата и обврските на страните во договорот за лизинг. Според членот 1-а од Законот, на договорите за лизинг соодветно се применуваат одредбите од Законот за облигационите односи, доколку со овој закон не е поинаку уредено. Според членот 1-б од Законот, одредбите од овој закон што се однесуваат на добивање дозвола за финансиски лизинг, рок за отпочнување со склучување на договори за финансиски лизинг, сметководство и извештаи, надзор, мерки и одземање на дозвола за финансиски лизинг не се однесуваат на банките основани во Република Македонија. Во членот 1-в од Законот е определено дека, на давателите на финансиски лизинг се применуваат одредбите од Законот за стечај, доколку со овој закон поинаку не е уредено.

Според членот 16 ставови 1 и 2 од Законот, министерството за финансии врши надзор на давателите на финансиски лизинг и тоа преку вонтеренско следење на работењето на давателите со прибирање и анализи на извештаите и податоците што давателите ги доставуваат до Министерството за финансии и непосредна контрола кај давателот.

Според членот 17-а став 1 од Законот, за прекршоците утврдени со овој закон прекршочна постапка води и прекршочна санкција изрекува Министерството за финансии (во натамошниот текст Прекршочен орган). Прекршочната постапка од ставот 1 на овој член пред Прекршочниот орган ја води комисијата за одлучување по прекршокот (во натамошниот текст Прекршочна комисија), формирана од вработени лица во Прекршочниот орган кои ги именува министерот за финансии (став 2). Министерот со подзаконски акт го определува потребниот степен на стручна подготовка и работното искуство на членовите на Прекршочната комисија (став 3). Членовите на Прекршочната комисија се избираат за времетраење од пет години со право на реизбор (став 4). За претседател на Прекршочната комисија може да биде избран само дипломиран правник со положен правосуден испит (став 5). Прекршочната комисија донесува деловник



за својата работа кој претходно е одобрен од министерот за финансии.

Во членот 17-б од Законот, меѓу другото се пропишани случаите кога може да се разреши член на Прекршочната комисија, во кои спаѓа и оспорената алинеа 5, според која до разрешување може да дојде ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука, како и во иницијативата спомената алинеа 6, според која до разрешување може да дојде ако членот на Комисијата не ги исполнува обврските кои произлегуваат од работењето во Прекршочната комисија.

Врз основа на анализата на цитираните одредби од Законот произлегува дека членовите на Прекршочната комисија се лица вработени во Министерството за финансии, именувани од министерот за финансии со манадат од пет години и право на реизбор. Истите, согласно членот 3 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, 161/2008, 6/2009 и 114/2009) имаат статус на државни службеници.

Кривичната, прекршочната или пак дисциплинската одговорност на државните службеници за сторени повреди на службената должност, како и последиците што можат да ги трпат заради таквата состојба се определени во соодветни закони.

По однос, пак, на осудата за кривично дело во врска со службената должност или друго кривично дело кое го прави лицето недостоен за државен службеник и за вршење на службата, овој Суд во решение У.бр.95/2004 од 20 октомври 2004 година утврдил дека не е во несогласност со Уставот кога како посебна причина за престанок на работниот однос на државниот службеник законодавецот 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 Законот за државните службеници, а сметано со денот кога на тоа лице му е врачена правосилната пресуда.

Со оспорената законска одредба, според гледиштето на Судот, 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 недостен за државен службеник. Според тоа, Судот заклучил дека 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. Оттаму, оспорениот дел ("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") 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.

Врз основа на наведеното, произлегува дека последицата од сторено кривично дело од страна на државниот службеник и неговата осуда со правосилна пресуда во Законот за државни службеници има третман на уставно оправдана причина за престанок на работниот однос на државниот службеник, односно законодавецот не го повредува Уставот кога за државните службеници пропишал 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 цел да се утврди каква е прекршочната одговорност на членовите на комисијата и какви последици можат да сносат во таков случај се имаше предвид и содржината на членот 10 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 69/2006-исправка), според кој, службеното лице во државен орган (во нив припаѓаат и членовите на наведената прекршочна комисија) и во орган на единица на локална самоуправа е одоговорно лице ако прекршокот го извршило во рамките на своите службени овластувања или ако при вршење на службените овластувања ги пречекорило истите.

Анализирајќи го оспорениот член 17-б став 1 алинеа 5 од Законот за лизинг, а имајќи го во предвид цитираниот член 10 од Законот за прекршоци, Судот оцени дека со оспорената одредба се уредува една од можните причини за разрешување на член на Комисијата поради прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со пречекорување или повреда на службена должност, а кое нешто се утврдува со правосилна пресуда. Во ваков случај, како и кај стореното кривично дело и осудата со правосилна пресуда спрема државен службеник, според Судот, законодавецот пропишува, исто така, 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. Разликата се состои во тоа што за сторен прекршок може, но не мора да дојде до престанок на членувањето во Комисијата, но во никој случај не доаѓа до губење на статусот на државен службеник.

Тргувајќи од фактот што Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008) во членот 101 став 1 и 2 и членот 102 утврдил дека правните последици од осудата се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, настапуваат само кога за кривично дело на сторителот му е изречена казна затвор, сметано со денот на правосилноста на пресудата и се состојат во забрана на стекнување на определени права, но не подолго од десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна, а имајќи ја предвид изнесената анализа на законските одредби Судот оцени дека во овој случај не може да стане збор за правни последици на осудата кои настануваат по сила на закон како што погрешно смета подносителот на иницијативата.

Поаѓајќи од наведеното, како и од фактот дека утврдено, со правосилна пресуда, прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка во никој случај не доведува до губење на статусот на државен службеник произлегува дека законодавецот во овој случај не пропишува ограничување на правата или забрана на стекнување на права кои настануваат надвор од правосилната пресуда, туку едноставно нормирал, една од можните причини за престанок на членувањето во Комисијата. Притоа, од значење е и тоа што законодавецот се определил за можност за престанок на членувањето, но не и за обврска министерот за финансии, по автоматизам, да го разреши членот на Комисијата, секогаш кога ќе биде со правосилна пресуда утврдено прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка, односно тоа што од влијание за

разрешувањето се фактичката и правна состојба на секој конкретен случај. Според тоа министерот за финансии во остварувањето на својата надлежност да именува, но и да разрешува членови на Комисијата спроведува дел од прекршочната постапка утврдена со закон, со што во крајна линија се обезбедува владеењето на правото како уставен принцип утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Тргувајќи од наведените причини, Судот оцени дека не се исполнети условите за оценување на нејзината уставност, по однос на двата принципи на казнено-правниот однос утврдени во членовите 13 став 1 и 14 став 1 од Уставот. на кои се темели поднесената иницијатива.

Неисполнувањето на обврските кои произлегуваат од работењето во Прекршочната комисија од алинејата 6 од членот 17-б став 1 од Законот, поради која може да дојде до разрешување уредува сосема друга правна ситуација од оспорениот алинеја 5 од наведената одредба, односно се однесува на ситуациите кои значат дисциплинска повреда.

Поаѓајќи од наведеното произлегува дека оспорениот член 17-б став 1 алинеја 5 од Законот за лизинг, како јасно уредена норма, која не предвидува правни последици на осудата што настапуваат по сила на закон е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот. По однос на барањето за оценување на уставноста на истата одредба од Законот за лизинг во иницијативата не се содржани конкретни причини за нејзината несогласност со член 8 став 1 алинеја 4, член 9 став 2 и член 23 од Уставот.

6. 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.

Според членот 15 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на закон и уставноста и законитоста на пропис и друг општ акт содржи: означување на законот, прописот или општиот акт, односно одделни негови одредби што се оспоруваат, причини за нивното оспорување, одредбите од Уставот, односно законот што се

повредуваат со тој акт и името, односно називот и седиштето на подносителот на иницијативата.

Според членот 28 алинеа 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од фактот што во иницијативата се цитира оспорениот член 17-в став 9 од Законот за лизинг, се означува оспорениот дел од оваа одредба, потоа се цитира членот 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на управата („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000, 44/2002, 82/2008) со цел покренување на постапка за оценување на согласноста на оспорениот дел од Законот со повеќе уставни одредби, без да се наведе ниту една причина за неговата неуставност, Судот одлучи иницијативата во овој дел да се отфрли поради постоење на 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 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.74/2009)

## 37.

**У.бр.112/2009 (поведување на постапка)**

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за Управата за јавни приходи**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on the Public Revenues Administration*

**- Престанокот на извршувањето на функцијата директор, односно заменик на директорот на Управата за јавни приходи поради осуденост за кривично дело, законодавецот може да ја предвиди како околност за престанок на мандатот само за осуденост за конкретно дефинирани кривични дела за кои на сторителот**

**со правосилна судска пресуда му е изречена казна затвор. Поради непрецизноста и нејасноста на одредбата, се доведува во прашање правната сигурност на граѓаните, владеењето на правото и уставното начело за презумпција на невиност.**

*- The legislator may envisage the termination of the carrying out of the office of a Director, that is, Deputy Director to the Director of the Public Revenues Administration owing to a conviction for a criminal offence, as a circumstance for termination of the term of office only for a conviction for specifically defined criminal offences for which a prison term was pronounced against the offender with an effective court judgment. The imprecision and ambiguity of the provision questions the legal certainty of the citizens, the rule of law, and the constitutional principle of presumption of innocence.*

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 4 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 9 став 5 алинеја 3 од Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005, 81/2008 и 105/2009).

2. Стамен Филипков од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 9 став 5 алинеја 3 од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата правните последици на осудата не можеле да настапуваат автоматски по сила на закон, како што било предвидено во оспорената одредба, туку тоа можело да се прави само и исклучиво со конкретна правосилна судска одлука, бидејќи казнено-поправниот однос се исцрпувал на релација на казненото дело и судски изречената казна за сторителот и натамошни последици не биле дозволени. Освен тоа, во Кривичниот

законик не постоело кривично дело што било поврзано со надлежноста на Управата за јавни приходи, а со кое би се нарушил угледот на органот. Оттаму, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51, член 54 став 1 и Амандманот XXV на Уставот.

Иницијативата е примена во Судот на 18 мај 2009 година. На 15 јуни 2009 година подносителот на иницијативата достави потполно идентична иницијатива со претходно поднесената по која заради целосна идентичност на наводите Судот не формираше предмет.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 9 став 5 алинеја 3 од Законот за Управата за јавни приходи, мандатот на директорот и заменикот на директорот може да престане, меѓу другото, доколку е осуден за кривично дело кое е поврзано со надлежноста на Управата за јавни приходи, а со кое би се нарушил угледот на органот.

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

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

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, 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.

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

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 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.

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.

Согласно член 19 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000, 44/2002 и 82/2008), Управата за јавни приходи е основана како орган во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице.

Со цел да се создадат основи за пристапување кон процес на реорганизација на Управата за јавни приходи во ефикасна и ефективна организација во сите сегменти на нејзиното работење поради остварување на основната мисија-наплата на даноците согласно закон заради обезбедување остварување на функциите на државата и давање помош и поддршка на даночните обврзници за доброволно исполнување на даночните обврски, законодавецот го донел Законот за управата за јавни приходи.

Со овој закон се уредува делокругот, организацијата, начинот на вршење на работата и раководењето со Управата за јавни приходи, како и овластувањата и одговорностите при собирањето, евидентирањето, обработката и заштитата на податоци во врска со работите на Управата, потоа специфичностите во правата, обврските и одговорностите на службениците од работен однос, кодексот на однесување, наградите и признанијата, како и финансирањето на Управата за јавни приходи, а оваа регулатива има за цел да се подигне степенот на професионализам кај наведените службеници, кои имаат посебни должности и овластувања, како и да се зајакне нивната одговорност.

Според членот 9 од Законот, со работата на Управата за јавни приходи раководи директор, кој може да има заменик. Директорот и заменикот на директорот, на предлог на министерот за финансии, ги именува и разрешува од должност Владата на Репу-



блика Македонија за период од четири години со право на повторно именување. Именувањето на директорот и заменикот на директорот се врши врз основа на нивната стручност и компетентност.

Во постапката по предметот У.бр.169/2006, меѓу другото, предмет на уставно-судска оценка беше, сега укинатиот член 9 став 3 алинеја 5 од Законот за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ број 81/2005) во кој беше предвидено мандатот на директорот и заменикот на директорот да може да престане доколку е осуден за кривично дело.

Ваквата одредба од Законот, Судот со Одлука У.бр.169/2006 од 12 септември 2007 година (“Службен весник на Република Македонија“ бр.116/2009 од 27 септември 2007) ја укинал бидејќи нашол дека не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот.

Ова од причина што престанокот на извршувањето на функцијата директор, односно заменик на директорот на Управата за јавни приходи поради осуденост за кривично дело, според гледиштето на Судот можела 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.

Во тогаш оспорената одредба од Законот, според Судот не биле наведени ниту видот на кривичните дела, ниту пак изречените санкции кои во конкретен случај би претставувале основ за престанување на мандатот на директорот, односно на заменикот на директорот. Напротив, од дадената формулација на оспорената одредба, произлегувало дека осудата за кое било кривично дело, на која било кривична санкција е основ за престанок на функцијата директор, односно заменик на директорот на Управата за јавни приходи. Ваквата непрецизност на одредбата, според гледиштето на Судот можела да доведе до ситуација осудата за кривично дело кое нема никаква врска со функцијата директор на Управата за јавни приходи, да биде основ за престанок на мандатот на директорот или на заменикот на директорот кои се именувани на функцијата согласно нивната стручност и компетентност. Од овие причини, Судот оценил дека 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. Поради ваквата непрецизност, Судот оценил дека оспорената одредба не е во согласност и со член 13 став 1 од

Уставот, бидејќи имала недостаток на квалификацијата “правосилна” осуда, што претставувало директна повреда на уставното начело на презумпција на невиност, со оглед на тоа што доведувала до тоа лицето да се смета за виновно пред неговата вина да биде утврдена со правосилна судска одлука.

Покрај тоа, недефинирањето на кривичните дела чие извршување би имало како последица престанок на мандатот на директорот, односно заменикот на директорот и недефинирањето на видот на санкциите за тие кривични дела, според гледиштето на Судот го повредувал и принципот на легалитет од член 14 став 1 од Уставот, со тоа што овозможувал лицето да биде „казнето“, односно да трпи последица за сторување на недефинирано дело и недефинирана казна, и тоа автоматски по сила на закон, а не со правосилна судска одлука.

По објавувањето на интервентната одлука на Судот, законодавецот пристапил кон измена и дополнување на Законот (Закон за именување и дополнување на Законот за Управата за јавни приходи, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2008 од 7 јули 2008 година) и во членот 7 од наведениот закон предвидел во членот 9 став 5, по алинејата 3 да се додаде нова алинеја 3 која гласи: „-е осуден за кривично дело кое е поврзано со надлежноста на Управата за јавни приходи, а со кое би се нарушил угледот на органот“, која содржина е предмет на оспорување во оваа постапка.

Од компарацијата на укинатата одредба и сега оспорената одредба произлегува дека законодавецот по повод наведената интервентна одлука направил обид, при креирањето на новата норма да ги отстрани констатираните повреди на Уставот, но според оценка на Судот во недоволна мера, а поради следното:

Формулацијата на укинатата одредба и воведниот дел на сега оспорената одредба се сосема идентични и гласат: „-е осуден за кривично дело“. Продолжението на оспорената одредба направено со цел појаснување за какво кривично дело станува збор, односно дека е во прашање кривично дело поврзано со надлежноста на Управата за јавни приходи, а со кое би се нарушил угледот на органот, заедно со изнесениот воведен дел, според Судот, повторно го покренува прашањето за согласност на оспорената одредба со одредбите од Уставот на кои се темели поднесената иницијатива.

Стореното кривично дело поврзано со надлежноста на Управата за јавни приходи е премногу општа формулација која не дава јасна слика за тоа кое сторено кривично дело предвидено во позитивната кривична регулатива е оноа што може да предизвика престанок на мандатот на директорот или неговиот заменик. Потоа, недостасува формулирање дека не секоја осуда, туку осудата и тоа со правосилна пресуда само на казна затвор може да предизвика престанок на мандатот на наведените лица. Во таа смисла, утврдувањето на осуденоста за кривично дело како основ за престанок на мандатот на директорот, односно на заменикот на директорот, мора да биде во согласност со општите правила и рамки за пропишување на правните последици од осудата утврдени во Кривичниот законик (“Службен весник на Република Македонија” бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 114/2009). Така, според член 101 од Кривичниот законик, правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор. Правни последици можат да се предвидат само со закон. Според член 102 од истиот законик, правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата. Правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна. Со бришење на осудата престануваат правните последици од осудата.

Тргувајќи од наведеното, со оспорената одредба од Законот, повторно се пропишува правна последица од осуда за кривично дело што се состои во губење на веќе стекнато право-престанок на функцијата директор, односно заменик на директорот, поради осуда за кривично дело кое не е сосема до крај дефинирано, за секој вид на осуда, а не само за казна затвор, без да се прецизира дека треба да е во прашање осуда со правосилна пресуда, од каде повторно се поставува прашањето за согласност на оспорената одредба со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот. Исто така, може да се постави и прашање за согласност на оспорената одредба со членот 112 став 3 од Уставот, од причини што законодавецот при креирањето на новата норма во недоволна мера ги земал предвид гледиштата на Судот изразени во Одлуката У.бр. 169/2006 од 12 септември 2007 година.

При изразувањето на погоре наведеното гледиште Судот го имаше предвид значењето на работите кои се извршуваат од страна на Управата за јавни приходи во сферата на спроведување на

даночната политика на Република Македонија, како и значењето и одговорноста на функцијата директор на Управата, што несомнено подразбира висока стручност, одговорност, совесност и непристрасност од страна на лицето кое ја извршува оваа одговорна функција, но тоа воедно ја наметнува потреба со закон да се утврдат прецизни, јасни, недвосмислени услови кои треба да ги исполнува лицето на кое ќе му биде доверено извршувањето на вака одговорна функција, како и основите за престанок на извршувањето на функцијата.

Престанокот на извршувањето на функцијата директор, односно заменик на директорот на Управата за јавни приходи поради осуденост за кривично дело, законодавецот може да ја предвиди како околност за престанок на мандатот само за осуденост за конкретно дефинирани кривични дела за кои на сторителот со правосилна судска пресуда му е изречена казна затвор.

Начинот на кој сега е формулирана оспорената законска одредба, според оценка на Судот е недоволно прецизен и јасен и како таков 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, го повредува уставното начело на презумпција на невиност (член 13 став 1), бидејќи доведува до тоа лицето да се смета за виновно пред неговата вина да биде утврдена со правосилна судска одлука, како и принципот на легалитет од член 14 став 1 од Уставот, со тоа што овозможува лицето да биде „казнето“, односно да трпи последица за сторување на недефинирано дело и недефинирана казна, и тоа автоматски по сила на закон, а не со правосилна судска одлука.

Од сето наведено по однос на оспорената одредба од Законот пред Судот се постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 112 став 3 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.112/2009)

**4. Стопанство**  
4. *Economy*

## 38.

**У.бр.155/2008**

**- Материјално обезбедување на невработените лица поради приватизацијата на претпријатијата со доминантна сопственост**

*- Material security of unemployed persons owing to the privatisation of enterprises with a dominant ownership*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 47 став 1 алинеја 3 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

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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 натамошниот 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 доминантна сопственост на државата во периодот од 2000 до 2004 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2008).

2. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативи на граѓани, со Решение У.бр.155/2008 од 20 ноември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

3. 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.

4. 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 невработеност 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 работниците 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 паричниот 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 определено дека правата од осигурувањето во случај на невработеност 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 надоместок 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 времето се исплатувал најдолго 18 месеци ако имал над 20 до 25 години стаж на осигурување, 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 времето 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 времето 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 времето 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 недостасувале за стекнување право на старосна пензија).

Според членот 68 од овој закон, висината на месечниот паричен надоместок за време на невработеност се утврдува врз



основа 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.

Судот утврди дека 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.

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.

Судот утврди дека 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.

Врз основа на наведеното, Судот утврди 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 постои 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).

5. Судот со Решението У.бр.155/2008 од 20 ноември 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на означените одредби од Законот, од причини што по основ на структурната поделба на претпријатијата во приватна или државна сопственост, се уредувале права на лица чиј работен однос престанал само во претпријатија со доминантна сопственост на државата, а не и во останатите претпријатија. Со ваквата законска определба се доведувале во прашање уставните принципи и се уредувал нееднаков третман на лица со ист статус – невработени поради стечајот, ликвидацијата или технолошкиот вишок, и се регулирала нееднаква правна положба на субјектите на пазарот со поделба на вработените во зависност во кои претпријатија им престанал работниот однос. Претпријатијата со тоа, заради сопственичката структура, се сметале дека се во различна, а со тоа нееднаква положба како субјекти на пазарот и невработените имале нееднаква правна положба во зависност од тоа во кои претпријатија им престанал работниот однос без нивна вина или волја. Според тоа, Судот изразил сомневање за уставноста на законските одредби со кои правата од овој закон биле резервирани само за оние работници на кои им престанал работниот однос во претпријатија со доминантна сопственост на државата, не биле во согласност со Уставот. Воедно, со оспорениот Закон кој се однесувал само на периодот од 2000 до 2004 година, се доведувале, 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 имале еднаква положба немало 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 полож-ба настаната во определен временски период наспроти останатите невработени во рамки на претпријатијата со доминантна сопственост на државата значело дека законодавецот имал нееднаков третман за оние лица во тие претпријатија кои не биле опфатени со оспорениот Закон.

Судот, изразил сомневање на уставноста и во однос на остварувањето на правата по поднесените барања во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон, согласно со членот 6 став 1 и став 4 од Законот, бидејќи тој рок бил веќе истечен до 23 август 2008 година и темпоралниот карактер на рокот за поднесување на барањата во постапката од Законот било објективна пречка за спроведување и извршување на Законот.

Меѓутоа Владата на Република Македонија како предлагач на Законот во процесот на неговото донесување, во одговорот на причините поради кои Судот поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот изнесе спротивни аргументи според кои овој Закон се однесува не за сите туку само за претпријатија со доминантна сопственост на државата и ги опфаќа работниците кои поради старосната и квалификационата структура не биле во можност заради стечај, ликвидација или технолошки вишок од приватизација на овие претпријатија во периодот од 2000 до 2004 година да се вклучат повторно на пазарот на трудот или да остварат право на социјално осигурување во кои рамки е и осигурувањето во случај на невработеност согласно Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност. Имено, станува збор за посебен закон каде не постоеле уставни пречки законодавецот да уреди односи за работниците од претпријатијата со доминантна сопственост на државата кои подеднакво ќе се однесуваат за сите во иста правна состојба.

6. Врз основа на погореизнесеното, Судот во оценка на правната состојба, поаѓајќи првенствено од наведените уставни норми и од содржината на оспорените одредби од Законот, како и врз основа на членот 47 став 1 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија според кој Судот ќе ја запре постапката ако се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба, утврди дека за посебниот пристап со оспорениот Закон да се уредуват односи само на дел од невработени

лица во Републиката, под услови и начин уредени со Законот, нема уставни пречки за регулирање на правата и обврските кои се однесуваат само во претпријатијата со доминантна сопственост на државата, со оглед на тоа што право на законодавецот е да ги цени потребите од посебно регулирање за одделни органи, институции или претпријатија, а целисходноста за посебното законско регулирање од овој аспект не може уставно да се проблематизира. Паралелното постоење на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност и оспорениот Закон, од кои со едниот општо се уредени, а со другиот посебно се уредени прашањата на права на невработени лица, во соодносот на законската регулатива, не се во спротивност со уставните принципи на еднаквост, владеење на правото и социјалната праведност, бидејќи пристапот на законодавецот е уредување и категоризација на посебни услови кои се однесуваат за одредена социјална структура чиј работодавец била државата. Во тие рамки не постојат уставни пречки за невработените во овие претпријатија да се уредат со посебен закон и права од сферата на обезбедувањето на паричен надомест како грижа на работодавачот за лицата чиј работен однос во овие претпријатија им престанал без нивна вина или волја.

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

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот 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)

## 39.

- У.бр. 42/2008; У.бр. 77/2008 (поведување на постапка)
- **Барање доказ за платени даноци и придонеси при упис на трговец поединец во трговскиот регистар**
- *Requesting evidence for paid taxes and contributions when entering an individual tradesman in the trade registry*

**- Пропишувањето на условот кон барањето, односно кон пријавата за упис и за бришење од Трговскиот регистар што се води во Централниот регистар на Република Македонија, да се даде изјава - 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 и доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус да влијае на остварувањето на право од друг статус што е уставно недопуштено и 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 make a statement – provide evidence that the individual tradesman paid properly the tax obligations and the pension, disability, health and employment contributions - along with the request, that is, the application for registration in and erasure from the Trade Registry that is maintained in the Central Registry of the Republic of Macedonia, is beyond the corresponding legal mechanisms and leads to a condition that the meeting of one obligation of the person from certain status impacts the exercise of a right from another status which is constitutionally inadmissible and leads to narrowing down the scope of the right to work and availability of each job to everyone under equal conditions.*

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 27 јануари 2010 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 став 1 во делот: „до денот на влегување во сила на овој закон“, член 8, член 13 и член 34 од Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Службен весник на Република Македонија" бр. 14/2008 и 64/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точка 1 на ова решение, во целина и посебно на член 5 став 1 точка 7) во делот: „судија на Уставниот суд на Република Македонија“ и член 10 став 3 во делот: „на претседател на Републиката“.

3. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените одредби означени во точка 1 од ова решение.

4. Јонче Цветковски од Скопје, Фондација „Институт отворено општество - Македонија“ Скопје, Стамен Филипov од Скопје и адвокат Панче Докузов 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 од ова решение.

- Подносителот на иницијативата Јонче Цветковски смета дека претседател на Република Македонија и судија на Уставниот суд на Република Македонија претставуваат јавни функции за кои условите за избор се утврдени со Уставот и за кои е обезбедена уставна гаранција за непречено вршење на надлежностите, поради што секое пропишување со закон на дополнителни услови за овие функции, како што било сторено со овој закон, значело задирање во материја што има исклучиво уставен карактер. Поради тоа, тој смета дека член 5 став 1 точка 7) во делот: „судија на Уставниот суд на Република Македонија“ и член 10 став 3 во делот: „на претседател на Републиката“ од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 80 и член 109 од Уставот, поради што предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на нивната уставност и да ги укине.

- Адвокатот Панче Докузов, како подносител на иницијативата, смета дека Законот имал идеолошко-политички карактер и претставувал лош, негативен пример за повратно - ретроактивно дејство на законот. Имено, со оспорениот закон се осудувал целиот општествено-политички систем од 1944 година до денес, а законското решение од оспорениот закон дека ќе се применува само за оние кандидати за носители на јавни функции или носители на јавни функции во наредните пет години, зборувал за идеолошко-политичкиот карактер за Законот. Познат бил фактот дека повратното дејство на закон или одредена правна норма претставувало применување на тој закон и таа норма на факти кои настанале пред нивното донесување, односно нивното применување

на односи што настанале пред нивното влегување во сила. Тоа значело дека законот, односно нормата содржана во кој било пропис не можело да се применуваат на односи и настани кои настанале пред нивното донесување, најмалку да произведува правни последици за активности пред стапување во сила на законот. Отстапување од ова правило било можно само по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните. Кога еден закон или пропис е поповолен за граѓаните било фактичко прашање, а поволноста не се претпоставувала, туку требало да биде одредена во самиот закон и тоа само ако навистина е поповолен за граѓаните. Со оглед дека Уставот експлицитно забранувал повратно дејство на законите кога се тие понеповолни за граѓаните, смета дека членовите 2, 3, 4 став 3 и 42 од Законот, не биле во согласност со член 52 став 4 од Уставот.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека пратениците, претседателот на државата, градоначалниците и други кои својот мандат го имаат стекнато на непосредни и тајни избори од народот, не може да се дерогираат со активности и поведенија кои ќе ги бара таканаречената Комисија за утврдување на факти. Носителите на овие функции имаат имунитет добиен на непосредни и тајни избори, затоа било противуставно да се задира во нивниот легитимитет како што е направено во оспорениот закон, поради што одредбите од член 5 до член 29 од Законот биле во директна спротивност со член 1, член 8, член 23, член 32, член 62, член 64, член 65, член 80, член 89, член 95, член 99, член 104 и член 107 од Уставот.

Обврската пропишана со овој закон за адвокатите и медијаторите да поднесуваат писмена изјава до Комисијата за утврдување на факти значела рушење на нивната самостојност и независност утврдена со Уставот, поради што одредбите од член 30 до член 35 од Законот биле во спротивност со член 53 од Уставот.

Членот 34 од оспорениот закон бил во спротивност со точка 1 од Амандманот VII на Уставот, бидејќи верските заедници и религиозни групи биле одвоени од државата и наложување дополнителни услови за нивни кандидати за носители на раководни функции, членови на нивни органи и тела, значело мешање на државата во нивната автономија.

Идентична била состојбата и со упадот на овој закон во внтрешните работи на политичките партии, здруженија на граѓани, радиодифузни друштва, печатени медиуми, МАНУ... Ова затоа што барањето дополнителни услови, во смисла на овој закон, да бидат



инкорпорирани во нивните внатрешни акти, исто така било противуставно, бидејќи било недозволено со општи и поединечни акти да се регулира правото на работа, условите за вработување, достапноста на секое работно место, политичката и верската подобност- работи кои длабоко навлегувале во орбитата на она што се нарекувало „човекови слободи и права“, кои можеле да бидат лимитирани само со закон, а не со статути и општи акти. Поради тоа, ваквите законски решенија биле во спротивност со член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот. Понатаму, се наведува дека одредбите од член 36 до член 38 од Законот со кои се предвидени казнени одредби, биле во директен судир не само со Уставот, туку и со позитивните прописи од областа на казненото право. Имено, ниту Комисијата за утврдување на факти, ниту Владата или кој било орган на управата не бил овластен да води постапка за утврдување на вина, да предвидува изрекување на одредени санкции за извршени казниви дела односно за прекршоци како еден вид казниви дела. Согласно член 13 став 1 од Уставот, произлегувало дека вината за одредено казниво дело мора да биде утврдена со судска одлука, што значело дека за сите казниви дела можеле да одлучуваат само судовите. Поради наведеното, овие одредби не биле во согласност со член 51 став 2 и со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека Уставниот суд треба да го разгледа целиот закон во контекст на неговите ингеренции кои произлегуваат од член 11 од Уставот - да решава и за судирот на надлежностите помеѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт, да одлучува за одговорноста на претседателот на Републиката, да одлучува за програмите и статутите на политичките партии и здруженија на граѓани... Во спротивно, ќе имало на повидок развластување на надлежностите на овој орган кој ја штити уставноста и законитоста и пренесување на истите во надлежност на разни комисии и тела.

Се предлага, до донесување на конечна одлука за поништување на овој закон, Уставниот суд да донесе решение - временна мерка за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на овој закон, бидејќи со неговото извршување би можело да се имплицираат тешки ненадоместливи последици за граѓаните.

- Во иницијативата на Фондацијата Институт отворено општество Македонија (ФИООМ) и на Стамен Филипov од Скопје, се наведува дека немало уставен основ за донесување на оспорениот

закон, поради што тој бил неодржлив во уставниот поредок на Република Македонија. Како причини за тоа се наведува дека Законот бил донесен од политички и идеолошки причини и со него се кршеле и ограничувале основните слободи и права на граѓаните, затоа што тој закон се однесувал само за одреден период (од донесувањето на Декларацијата на АСНОМ за основните права на граѓанинот на Демократска Македонија на Првото заседание на АСНОМ на август 1944 година до денот на влегување во сила на овој закон, а ќе се применува само пет години од денот на неговото влегување во сила (членовите 2, 3, 4 став 3 и 42) и ќе се однесувал само на оние лица кои се кандидати за носители или се носители на јавна функција и претендираат да бидат во наредните пет години, како и за работите од јавен интерес и други дејности на правни лица (членови 30-35), со што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - основните слободи и права на човекот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори од член 8 став 1 алинеите 1, и 5, еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите од член 9, членот 13 став 1, член 14, член 22, член 23, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот.

Со оспорениот закон се осудувал целиот општествено - политички систем од 1944 година до денес, што бил невиден преседан во една демократска и правна држава, поради што Законот имал повратно дејство, што не било допуштено согласно член 52 став 4 од Уставот, според кој законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

При ова, морало да се има предвид дека согласно член 102 став 2 од Кривичниот законик, правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна. Потоа, правните последици на осудата не можат да настапуваат автоматски по сила на закон, како што било предвидено со оспорениот закон, туку казнено-правниот однос се исцрпувал на релација на казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител со правосилна судска одлука и натамошни последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не биле допуштени, освен ако тоа не било изречно утврдено со Уставот, согласно член 54 став 1 од Уставот.

Според член 12 став 3 од Уставот, од лицето повикано, приведено или лишено од слобода не може да се бара изјава. Но, со оспорениот закон, таква или слична изјава се бара од лице кандидат за носител или носител на јавна функција и за работи од јавен интерес и други дејности на правни лица и тоа со законски однапред определен текст (член 2 став 2, член 3 став 2, член 6 и член 40 став 2), а лицето пак кое нема да поднесе изјава до Комисијата за верификација на фактите, се смета дека не ги исполнува условите за вршење на јавна функција, односно за работи од јавен интерес и други дејности на правни лица, со што се повредувале член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 5, член 9, членот 11 став 1, член 12 ставовите 1, 2 и 3, член 18, член 22, член 23, член 25, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 од Уставот.

Според член 52 ставовите 1 и 2 од Уставот, само законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила во „Службен весник на Република Македонија“, а не и неподнесувањето на писмена изјава на лицето кандидат за носител на јавна функција, кандидат за работи од јавен интерес и други дејности на правни лица или носител на јавна функција и името, татковото име и презимето на лицето кое соработувало со органите на државната безбедност. Поради тоа со одредбите од член 6 став 3, член 13 и член 16 ставовите 1 и 2 од Законот со кои било пропишано наведеното, претставувале груба повреда на член 8 став 1 алинеја 3, членот 11 став 1, член 18, член 25, член 51 и злоупотреба на член 52 ставовите 1 и 2 од Уставот.

Одредбата од член 15 став 1 од оспорениот закон била спротивна на член 61 став 2 од Уставот, затоа што организацијата и функционирањето на Собранието се уредувале само со Уставот и со Деловникот, а не и со закон, како во случајов кога со овој закон се предвидува Собранието да ги избира членовите на Комисијата за верификација на фактите.

Одредбата од член 18 став 2 од оспорениот закон, според која својството на член на Комисијата не престанува со исполнување на условите за старосна пензија, значела повреда на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите од член 9 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со член 30 од оспорениот закон, со кој обврската за поднесување на писмена изјава до Комисијата се однесува и за адвокатите и за медијаторите, се повредувал 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.

Одредбата од член 34 став 3 од оспорениот закон со која се пропишува дека и верските заедници и религиозни групи можат во своите основачки и други внатрешни акти и канони, да предвидат дополнителен услов во смисла на овој закон, за кандидатите за носители или носители на раководни функции и членови на нивни органи, била спротивна на точката 1 од Амандманот VII на Уставот, според кој црквата е одвоена од државата, што значело дека законодавецот не се придржувал кон оваа уставна норма при нормирањето на наведениот законски став.

Во Уставот, исто така, не било предвидено дека со закон може да се определува дополнителен услов за вршење јавна функција и за работи од јавен интерес и други дејности на правни лица, напротив согласно уставната определба за политичкиот плурализам и слободни непосредни и демократски избори, секој граѓанин имал право да учествува во вршењето на јавни функции, без ограничување.

Согласно член 32 ставовите 1 и 2 од Уставот, секој имал право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и секому, под еднакви услови, му било достапно секое работно место, но овие уставни одредби не биле почитувани при донесувањето на оспорениот закон.

Одземањето на имунитетот на пратениците во Собранието, согласно член 65 од Уставот, го утврдувало Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, поради што определбата во оспорениот закон дека Комисијата за верификација на фактите ја има таа надлежност, била противуставна. Исто така, и за одземање на имунитетот на претседателот на Републиката, согласно член 83 од Уставот, одлучувал Уставниот суд на Република Македонија со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број судии, поради што определбата во оспорениот закон за таквото право на Комисијата за верификација на фактите, била противуставна.

Според член 89 став 3 од Уставот, претседателот на Владата и министрите уживале имунитет и за нивниот имунитет одлучувала Владата, а не Комисијата за верификација на фактите,

како што било предвидено со оспорениот закон. Во иста насока се укажува дека биле противуставни одредбите од оспорениот закон според кои Комисијата за верификација на фактите одлучувала и за имунитетот на членовите на Републичкиот судски совет, за јавниот обвинител и за судиите на Уставниот суд, наместо Собранието, односно Уставниот суд, како што било утврдено со членовите 104, 107 и 109 од Уставот.

Условите за разрешување на судија биле утврдени со член 99 од Уставот, поради што неуставна била одредбата со оспорениот закон со која се пропишувале услови за престанок на функцијата на судија. При одлучувањето по оваа иницијатива се укажува на потребата да се има предвид дека Уставот на Народна Република Македонија донесен на 31 декември 1946 година бил конститутивен акт со кој за прв пат правно е заокружен процесот на создавање на македонска држава. Создавањето на Република Македонија како држава во состав на федералната држава Југославија во 1944 година, нејзиниот полувековен развој со јасните белези и атрибути на држава, несомнено била најзначајната алка во историскиот развој на борбата на македонската современа државност. Според тоа, органите на државната безбедност и нивните соработници, информатори, работеле во согласност со прописите и налозите и потребите на владите, како впрочем и сега.

На крајот, се предлага, до донесување на конечна одлука за поништување на овој закон, Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на овој закон, бидејќи со неговото извршување би можеле да настанат тешко отстранливи политички, историски и правни последици.

5. Судот на седницата утврди дека по поднесувањето на иницијативите, Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/2008) е изменет и дополнет со Закон за изменување и дополнување на Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009).

Законот е систематизиран во седум глави кои опфаќаат вкупно 44 члена.

Првата Глава носи наслов Општи одредби (чл. 1 - 5). Во оваа глава е опфатено основното прашање што го уредува Законот:

определувањето на дополнителен услов за лице кандидат за носител на јавна функција или лице носител на јавна функција, дефинирањето на поимот дополнителен услов и начинот на неговото исполнување, како и определување на лицата на кои се однесува дополнителниот услов.

Во Главата втора, со наслов Обврска за поднесување писмена изјава (чл. 6-13), се разработува обврската за поднесување писмена изјава на лицето кандидат за носител на јавна функција или лицето носител на јавна функција, дека не соработувал со органите на државната безбедност во периодот определен со овој закон, се утврдува текстот на изјавата, се утврдува дека Комисијата за верификација на фактите со решение го утврдува неподнесувањето на писмената изјава на лицето кандидат за носител на јавна функција или лицето носител на јавна функција и го објавува во „Службен весник на Република Македонија“, се утврдува моментот на настапување на обврската за поднесување на изјавата, како и се утврдува натамошното постапување со решението со кое се утврдува неподнесувањето на писмената изјава на лицето кандидат за носител на јавна функција или лицето носител на јавна функција, во смисла дека истото се доставува до органот или телото надлежно за кандидирање или конкурирање, односно до органот или телото надлежно за покренување постапка за разрешување.

Во Главата трета со наслов Комисија за верификација на фактите (чл. 14 - 23) се утврдува основањето на Комисијата, како самостоен и независен орган кој ја води постапката на утврдување на фактите од изјавата на лицата опфатени со овој закон, се определува составот на Комисијата, постапката за избор на членови во Комисијата, начинот на работа на Комисијата, се утврдуваат надлежностите на Комисијата.

Во Главата четврта со наслов Постапка за верификација на фактите (чл. 24-29) се утврдува начинот на работа на Комисијата и се утврдува правото во судска постапка да се утврди вистинитоста на писмената изјава.

Во Главата петта со наслов Дополнителен услов за работи од јавен интерес и други дејности на правни лица (чл. 30 - 35), се утврдува дека обврската за поднесување изјава се однесува и на основачи и вработени во трговско радиодифузно друштво и непрофитна радиодифузна установа кои имаат дозвола за вршење радиодифузна дејност и основачи и вработени во друштва од областа на печатот, адвокат, адвокатско друштво и медијатор, како и се

утврдува моментот на настанување на оваа обврска. Исто така, се утврдува дека дополнителен услов, во смисла на овој закон, може да се предвиди и за членовите на МАНУ, за основачите на високообразовните установи, за лицата избрани во наставно-научни, научни, наставни, соработнички и стручни звања во државни и високообразовни установи. Ваков дополнителен услов за своите членови, во своите интерни акти, можат да предвидат и политичките партии, здруженија на граѓани и фондации, верски заедници и религиозни групи.

Во Главата шеста со наслов Казнени одредби (чл. 36-38) се предвидуваат казнени одредби за лицата кои ќе извршат прикривање, замена, бришење, додавање, уништување или неовластено објавување на податоци поврзани со работата на лицата со органите на државната безбедност, како и за лицата кои ќе дадат лажна заверена писмена изјава.

Во Главата седма со наслов Преодни и завршни одредби (чл. 39 - 42) се утврдуваат роковите за избор на генерален секретар на Комисијата за верификација на фактите, за формирање на Секретаријатот како стручна служба на Комисијата која ќе ги врши стручните, административните и техничките работи на Комисијата, за избор на членовите на Комисијата, за обезбедување на основни материјално -технички и просторни услови за почеток на работа на Комисијата. Исто така, се утврдува дека Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ и дека ќе се применува десет години од денот на изборот на составот на Комисијата за верификација на фактите.

Судот, исто така, утврди дека според член 5 став 1 точка 7 од Законот, како лица опфатени со овој закон се сметаат и судија на Уставниот суд на Република Македонија, судија на Врховниот суд на Република Македонија, апелациони судови, Управен суд и основни судови, член на Судскиот совет на Република Македонија, Јавниот обвинител на Република Македонија, јавните обвинители и член на Советот на јавни обвинители;

Според член 10 став 3 на овој закон, неисполнувањето на услов за вршење на јавна функција поради неподнесување изјава, на претседател на Републиката и на пратеник во Собранието, Комисијата го утврдува со решение кое е должна веднаш, а најдоцна во рок од три дена, да го достави до Собранието на Република Македонија.

6. Уставот на Република Македонија е донесен на 17 ноември 1991 година („Службен весник на Република Македонија“ број 52/1991), Амандманите I и II („Службен весник на Република Македонија“ број 1/1992), Амандманот III („Службен весник на Република Македонија“ број 31/1998), Амандманите IV до XVIII („Службен весник на Република Македонија“ број 91/2001), Амандманот XIX („Службен весник на Република Македонија“ број 84/2003) и Амандманите XX до XXX („Службен весник на Република Македонија“ број 107/2005).

Според преамбулата на Уставот, граѓаните на Република Македонија, Македонскиот народ, како и граѓаните кои живеат во нејзините граници кои се дел од албанскиот народ, турскиот народ, влашкиот народ, српскиот народ, ромскиот народ, бошњачкиот народ и другите, преземајќи ја одговорноста за сегашноста и иднината на нивната татковина, свесни и благодарни на своите претци за жртвите и посветеноста во нивните заложби и борба за создавање самостојна и суверена држава Македонија и одговорни пред идните генерации за зачувување и развој на се што е вредно од богатото културно наследство и соживот во Македонија, еднакви во своите права и обврски кон заедничкото добро – Република Македонија – во согласност со традицијата на Крушевската Република и одлуките на АСНОМ и на Референдумот од 8 септември 1991 година, одлучија да ја конституираат Република Македонија како самостојна, суверена држава, со намера да се воспостави и зацврсти владеењето на правото, да се гарантираат човековите права и граѓанските слободи, да се обезбеди мир и соживот, социјална правда, економска благосостојба и напредок на личниот и заедничкиот живот, преку свите претставници во Собранието на Република Македонија, избрани на слободни и демократски избори, го донесоа овој устав.

Согласно 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, претставуваат 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.



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

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.

Собранието на Република Македонија, согласно своите надлежности утврдени во член 68 од Уставот, со закон ги уредува областите во општествениот живот. Во таа смисла, Собранието го има донесено Законот за определување дополнителен услов за вршење јавна функција, со кој се определува дополнителен услов за лице кандидат за носител или носител на јавна функција, изборна или во државна и јавна служба или во јавна дејност или друго јавно овластување и за други работи од јавен интерес и дејности на правни лица; се уредува основањето и надлежноста на Комисијата за верификација на факти и се уредува постапката за верификација на факти пред Комисијата и судот за утврдување несоработка со органите на државната безбедност и правните последици од таквата соработка.

Со донесувањето на овој закон, според образложението на Предлог-законот, Република Македонија се приклучи кон земјите од Централна и Источна Европа, како и кон земјите од соседството, кои јасно се дистанцираат од злосторствата направени во тоталитарните комунистички режими, со донесување и спроведување закони за лустрација, како мерка која даде огромни резултати за развојот на демократијата, демократските институции, владеењето на правото и заштитата на слободите и правата на граѓаните обезбедувајќи услови за брз влез во НАТО и Европската Унија.

Тргувајќи од фактот дека уставна надлежност на законодавната власт е вршењето на законодавната функција, Судот оцени дека законодавецот имал уставна основа со закон да уреди одредено прашање од сферата на општественото живеење, за кое оценил дека е потребно и оправдано да се уреди посебно, односно да утврди нормативни претпоставки за тоа извршителите на прекршувањата на човековите права во претходниот политички систем, да не бидат носители на јавни функции во сосема друг, демократски систем, во која смисла и го донел оспорениот закон.

При оценувањето на уставноста на оспорениот закон, меѓутоа, пред Судот се наметна прашањето за уставната

оправданост на временскиот опфат на Законот, конкретно, на опфаќањето на периодот по 1991 година, кога е донесен актуелниот Устав на Република Македонија со кој се дадени основите за изградба на демократско општество во кое владеењето на правото и заштитата на човековите права и граѓански слободи се издигнати на ниво на темелни вредности на уставниот поредок. Имено, се поставува прашањето која е оправданоста лустрацијата, освен да ги опфати поединците кои ги кршеле или ограничувале основните права и слободи на граѓаните од политички или идеолошки причини, заради остварување на материјална корист или погодности при вработување или напредување во службата во претходниот општествено-политички систем, кој се засновал на еднопартиско владеење и правен систем кој овозможувал жртвите да не можеле да ги остварат своите права, а извршителите да не можеле да бидат соодветно казнети, да се протега и на периодот кога е изграден демократски систем врз основа на поделба на власта, кој во својата основа ги има вградено заштитата на човековите права и слободи, како темелна вредност на уставниот поредок, врз која основа се изградени нормативни правила и институции за заштита на поединечните човекови права и слободи. Дали опфатот и на овој период со Законот не значи негирање на вредностите и институциите изградени во Република Македонија во согласност со актуелниот Устав и доведување под сомнение на функционирањето на правниот систем, односно владеењето на правото, како темелна вредност на сегашниот општествено политички систем.

Ако лустрацијата значи процес на справување со минатото, со цел да се одбележат и отстранат можностите за натамошно кршење на човековите права во актуелниот општествено политички систем, тоа практично значи дека треба да се однесува на периодот кога лицата имале можност да ги кршат човековите права и да ги злоупотребуваат за лични цели, без за тоа да постојат изградени уставни и законски можности за нивно санкционирање, што пак од друга страна упатува дека лустрацијата не би требало да се однесува на периодот кога државата изградила поинаков општествено политички систем, кој за основа ги има човековите права и нивната заштита.

Притоа, Судот имаше предвид дека во Република Македонија е донесен Закон за постапување со досиеја за лица водени од службата за државна безбедност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2000), кој согласно член 21 од истиот закон, ќе се применува една година од денот на влегувањето во сила, односно до 13 јули 2001 година. Тоа значи дека наведениот закон,

чија содржина несомнено е поврзана со прашањето на лустрацијата, е исцрпен во примената.

Тргувајќи од сфаќањето дека актуелниот Устав на Република Македонија треба да биде основата во однос на која ќе се врши лустрацијата на поединците кои се опфатени со Законот, односно дека со лустрацијата треба да се заштитат вредностите што ги утврдува овој устав, пред Судот основано се наметна прашањето дали определбата во Законот, лустрацијата да се однесува и на периодот по 1991 година, кога е донесен овој устав, до донесувањето на Законот, во суштина не води кон негирање на вредностите и институциите изградени во Република Македонија во согласност со овој устав, што може да води до повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок. Имено, принципот на владеењето на правото во демократските општества налага кршењето на човековите права да се санкционира во рамките на релативно траен правен систем, а не со мерки од повремени и темпорален карактер, како што во дадените историски околности е оспорениот закон.

Поради тоа, пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 2 став 1 во делот: „до денот на влегување во сила на овој закон“ со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Според Судот, решението од член 8 од Законот, за објавување во „Службен весник на Република Македонија“ на имињата на лицата кои не поднеле изјава, и тоа по службена должност на Комисијата, без расправа, претставува повреда на достоинството, моралниот и личниот интегритет на граѓанинот заштитени со член 11 и член 25 од Уставот. Имено, тргнувајќи од содржината на наведените членови на Уставот, истите ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човековата 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 Уставот, туку и темелна вредност на демократското општество што ужива универзална заштита. Од друга страна, решението во Законот според кое самото неподнесување на изјава од лицето кандидат за одредена функција или носител на одредена функција, без утврдување на причините за неподнесување на изјавата и без претходно спроведена постапка за утврдување на фактите околу неговата соработка со тајните служби, значи непроверено, паушално јавно жигосување на лицето како истото да било таен соработник или информатор, односно наредбодател или корисник на информациите со кои се

кршени или ограничувани основните слободи и права на граѓаните од идеолошко-политички причини и од која соработка е остварена лична или материјална корист, што според Судот не е дозволено, затоа што ја надминува оправданоста на пропишувањето на посебниот услов за вршење на јавна дејност и значи непочитување на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот. Судот оцени дека јавното објавување на имињата на лицата кои нема да ја поднесат бараната изјава има карактер на санкција која може да има последица во сите сфери на нивното живеење, а не само забрана за вршење на јавна функција, што е целта на Законот, поради што, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на 8 од Законот со член 11 и член 25 од Уставот.

8. Според Судот, и решението во член 13 од Законот, според кое Комисијата, веднаш по завршувањето на постапката за верификација на фактите, односно по правосилноста на постапката пред надлежен суд, го објавува името, татковото име и презиме на лицето кое соработувало со органите на државната безбедност во „Службен весник на Република Македонија“, претставува непропорционално решение кое ја надминува оправданоста на пропишувањето на посебниот услов за вршење на јавна дејност и води кон непочитување на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот. Имено, целта на пропишувањето на дополнителниот услов за вршење на јавна функција е оневозможување на лицата кои ги кршеле човековите слободи и права да бидат носители на демократскиот развој на државата како носители на јавни функции, што според Судот, се постигнува со утврдување на фактите и известување за истите на надлежните органи кои ја спроведуваат постапката за избор и именување на лицата, односно до органите надлежни за разрешување на лицата од одредени функции. Оттука, објавувањето на податоците за лицата за кои ќе се утврди дека биле тајни соработници, наредбодатели или корисници на информациите во јавно гласило, претставува форма на јавно жигосување на истите, што има карактер на санкција која може да има последица во сите сфери на нивното живеење, а не само забрана за вршење на јавна функција, што е целта на Законот. Поради тоа, Судот оцени дека и ова законско решение може основано да се доведе под сомнение во однос на неговата согласност со член 11 и член 25 од Уставот.

9. Во однос на прашањето дали пропишувањето можност обврската за давање изјава, односно дополнителниот услов за вршење на јавна функција да се однесува и за лицата кои вршат партиски функции во политички партии, членуваат во здруженија на граѓани и фондации и во верски заедници и религиозни групи, значи

инволвирање на државата во нивното работење, со што се надминуваат уставните гаранции на слобода на граѓаните на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања, односно значи нарушување на уставната определба за одвоеноста на црквата, верските заедници и религиозни групи од државата, Судот ја имаше предвид определбата во член 34 ставовите 1 и 2 од Законот според која дополнителен услов во смисла на овој закон, можат во своите акти да предвидат и политичките партии, здруженија на граѓани и фондации, за кандидатите за носители или за носителите на нивни раководни функции, и покрај тоа што Законот не утврдува задолжителност за пропишување на дополнителен услов за наведените функции, туку тоа го остава како слободен избор на наведените субјекти. Според Судот, тоа во суштина значи мешање на државата во работењето на политичките партии, здруженијата на граѓани и фондацииите, односно повреда на слободата на здружувањето гарантирана со член 20 од Уставот. Имено, оваа уставна одредба значи дека Уставот им гарантира на граѓаните слобода 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 (член 20 ставовите 1 и 2 од Уставот). Тргувајќи од наведеното, според Судот, политичките партии, здруженијата на граѓани и фондацииите се слободни во пропишувањето услови за своите членови, но државата нема ингеренции да упатува какви услови треба да се предвидат за овие лица, ниту пак преку органи и тела кои таа ги формира и за кои се обезбедуваат финансиски средства од Буџетот на Републиката, да ја преиспитува точноста на тие услови. Тргувајќи од наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на член 34 ставовите 1 и 2 од Законот, со член 20 од Уставот.

Според Судот, во иста насока треба да се цени и определбата во член 34 став 3 од Законот, според која дополнителен услов во смисла на овој закон, можат во своите основачки и други внатрешни акти и канони да предвидат и верските заедници и религиозни групи за кандидатите за носители или за носителите на раководни функции и членови на органи, во кој случај и по нивните барања би постапувала Комисијата за верификација на фактите. И во овој случај, Судот оцени дека станува збор за мешање на државата во работењето на верските заедници и религиозни групи, што е спротивно на Амандманот VII на Уставот со кој е утврдено дека 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. Имено, со Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група („Службен весник на Република Македонија" бр. 113/07 од 20.09.2007 год.) се уредуваат основањето и правниот статус на црквата, верската заедница и религиозната група, уредување на богослужба, молитва и верски обред, верска поука и образовни дејности, приходи на црквата, верската заедница и религиозната група, како и други прашања. Согласно член 2 став 2 на овој закон, верски службеник е лице кое е во служба и со своето верско убедување и припаѓа на црква, верска заедница и религиозна група и врши верско-обредни, просветни, организациски и добротворни активности во согласност со нормите на врховниот орган на својата регистрирана црква, верска заедница и религиозна група, кои се во согласност со Уставот, законите и правните прописи во Република Македонија. Имајќи го предвид наведеното, според Судот, не е спорно дека верските заедници и религиозни групи можат да предвидат во своите интерни акти постоење на посебни услови за своите членови, но државата нема ингеренции да упатува какви услови треба да се предвидат за верските службеници, а уште помалку, преку органи и тела кои таа ги формира и за кои се обезбедуваат финансиски средства од Буџетот на Републиката, да ја преиспитува точноста на тие услови. Поради наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на член 34 став 3 од Законот со Амандманот VII на Уставот.

10. Во Законот јасно се определува дека само лицата кои определениот период се евидентирани во органите на државната безбедност како тајни соработници или тајни информатори при оперативно прибирање известувања и податоци со кои се кршени или ограничувани основните слободи и права на граѓаните од политички или идеолошки причини, односно кои се евидентирани како наредбодатели или корисници на информации од таен соработник или таен информатор, со кои се кршени или ограничувани основните слободи и права на граѓаните од политички или идеолошки причини, не го исполнуваат дополнителниот услов за кандидат или носител на јавна функција. Притоа, во Законот јасно и прецизно се утврдуваат органите на државната безбедност со кои ќе соработува Комисијата за верификација на фактите, како и јасно се дефинира што се подразбира под соработка во својство на таен соработник или таен информатор, односно во својство на наредбодател и на корисник на информациите, односно се утврдува дека станува збор за свесна, тајна, организирана и континуирана соработка и активност, заснована со писмен документ, со органите на државната безбедност во својство

на таен соработник или таен информатор при оперативно прибирање на информации што биле предмет на обработка, чување и користење од органите на државната безбедност, во облик на автоматизирани или рачни збирки на податоци и досијеа, оформени и водени за одредени лица со коишто се кршени или ограничувани основните слободи и права на граѓаните од идеолошко-политички причини и од која соработка е остварена материјална корист или погодности при вработување или напредување во службата, односно се бара постоење на писмен документ за лицето дека наредило или одобрило дејствување со кое се кршени или ограничувани основните слободи и права на граѓаните од идеолошко - политички причини, односно писмен документ дека корисникот на информациите се послужил со информациите од тајниот соработник заради остварување на лична материјална корист или погодности при вработување или напредување во службата. Ваквата законска дефиниција на лицата кои ќе се сметаат за тајни соработници или информатори, односно за наредботатели и за корисници на информациите, која се базира на постоење на писмен документ, во ситуација кога во Законот се дава можност и за докажување на тој факт во судска постапка, според Судот, се заснова на поединечна, конкретна, лична одговорност на поединецот, односно не станува збор за колективна одговорност врз основа на закон, поради што Судот оцени дека не можат да се прифатат наводите во иницијативите дека Законот претставува осуда на целиот претходен политички систем.

Од друга страна, според Судот, легитимно право на законодавецот е да пропише посебни услови за вршење на определени јавни функции, таксативно утврдени во Законот (член 5), при што негово право е да ја цени основаноста и оправданоста на условите кои ги пропишува со цел да се обезбеди и заштити јавниот интерес, во која смисла е и пропишаниот дополнителен услов кој значи исклучување од правото на вршење на тие функции на лицата за кои претходно се потврдило дека со своето однесување директно или индиректно учествувале во ограничување и повреда на основните слободи и права на граѓаните, од политички или идеолошки причини, заради остварување материјална корист или погодности при вработување или напредување во службата. Пропишувањето на ваквиот посебен услов, како гаранција за имплементација на уставните одредби за заштита на основните човекови права и слободи, според Судот, е во согласност со одредбата од член 23 од Уставот, од причина што Уставот не ги пропишува условите за здобивање на јавна функција, од каде произлегува дека ваквата функција може да се добие само под услови пропишани со закон. Поради тоа Судот оцени дека пропишувањето на дополнителниот

услов за вршење јавна функција претставува операционализирање на уставните определби дека сите граѓани се еднакви пред Уставот и законите и дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

11. Наводите во иницијативите за повратното дејство на Законот, спротивно на член 52 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани. Имено, согласно член 42 од Законот, јасно е утврдено дека Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ и дека ќе се применува десет години од денот на изборот на составот на Комисијата за верификација на фактите. Ваквото законско решение е во согласност со уставната определба од член 52 став 1 од Уставот според која законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

Фактот што дополнителниот услов кој се пропишува во Законот се врзува за состојби кои настанале пред влегувањето во сила на Законот, сам по себе не значи автоматско повлекување на повратно дејство на законот кое е понеповолно за граѓаните во смисла на член 52 став 4 од Уставот. Ова затоа што целта на овој закон е оневозможување на извршителите на прекршувањата на човековите права во претходниот политички систем, кои заради така изградениот систем не биле соодветно казнети, а следствено на тоа, жртвите од таквото постапување не биле благовремено заштитени, да бидат носители на јавни функции во актуелниот демократски систем, е во функција на заштита на човековите слободи и права, што неспорно е во интерес на целата заедница. Притоа, од значење е дека Законот не предвидува кривични или прекршочни санкции за лицата за кои ќе се утврди дека биле сторители на тие дела, туку само предвидува ограничување на пристапот на таквите лица да вршат или да продолжат да вршат јавни функции.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот закон со член 52 од Уставот.

12. Согласно член 6 ставовите 1 и 2 од Законот, лицето кандидат за одредена јавна функција или лицето носител на таква јавна функција, се должни да поднесат писмена изјава заверена кај нотар до Комисијата за верификација на фактите, со која изјавуваат дека не соработувале со органите на државната безбедност во периодот определен во член 2 на Законот. Во ставот 4 на овој член се утврдува текстот на изјавата.



Во однос на наведеното законско решение, кое се оспорува од аспект на тоа што според член 12 став 3 од Уставот, од лице повикано, приведено или лишено од слобода не можело да се бара изјава, што значело дека таква или слична изјава не можело да се бара од лице кандидат за носител или носител на јавна функција и за работи од јавен интерес, Судот имаше предвид дека во конкретниот случај, спорната изјава не се бара во кривично правна смисла, како што забранува Уставот штитејќи го начелото на презумпција на невиност, туку изјавата се бара како лична потврда од лицето дека преку соработка со тајните служби не прекршил или ограничил права на граѓаните поради политички или лични интереси, како гаранција дека може да му биде доверено вршење на одредена јавна функција која ќе биде во функција на зајакнување на демократијата и сигурност на заштита на човековите слободи и права. Станува збор за посебен вид на изјава, чија содржина е утврдена со закон, која е единствена за сите лица на кои се однесува и обврската за нејзиното доставување е временски ограничена, како што е впрочем временски ограничено траењето на целиот закон. Поради наведеното, според Судот, доставувањето на изјавата не треба да се сфаќа во смисла на доставување изјава за осудуваност или неосудуваност на едно лице како услов за вработување, туку како посебна изјава која има значење за определен временски период и која претставува личен однос на поединецот во однос на процесот на обезбедување и зацврстување на демократијата во државата и која значи јавно искажување на лицето за неговиот интегритет, компетентност, соодветност и лојалност, непристапност и правичност кон заштитата на човековите права, како елементи од кои зависи успешното извршување на јавната функција во демократски услови. Притоа, Судот имаше предвид дека од содржината на оспорениот закон, како и од образложението за донесување на истиот, неспорно произлегува дека целта на овој закон не е казнување на лицата кои биле тајни соработници или информатори, односно наредбодатели и корисници на информациите во смисла на овој закон, туку оневозможување лицата кои ги кршеле човековите слободи и права, да бидат носители на демократскиот развој на државата како носители на јавни функции. Поради наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата за неуставноста на обврската за доставување на изјавата, се неосновани.

13. Согласно член 10 став 1 од Законот, лицето од член 5 на овој закон носител на јавна функција, кое нема да поднесе изјава до Комисијата, се смета дека не ги исполнува условите за вршење на јавна функција. Согласно ставот 2 на овој член, решението за неисполнување на условот за вршење на јавна функција поради

неподнесување изјава, Комисијата е должна веднаш, а најдоцна во рок од три дена, да го достави до органот или телото надлежно за покренување постапка за разрешување.

Од анализата на оваа законска одредба, како и од другите одредби во Законот со кои се утврдува надлежноста на Комисијата, произлегува дека Комисијата ги верификува фактите и за утврдените состојби ги известува органите или телата надлежни за покренување постапка за разрешување на лицето носител на одредена јавна функција. Тоа значи дека Комисијата нема надлежност да спроведува постапка и не одлучува за одземањето на имунитет на пратениците во Собранието, претседателот на Републиката, претседателот и членовите на Владата, судиите и другите носители на јавни функции, како што погрешно се наведува во иницијативата, туку има единствена надлежност за констатираните состојби да ги известат надлежните органи за именување и разрешување на наведените лица, кои понатаму, во согласност со своите утврдени надлежности, ќе спроведуваат соодветна постапка за разрешување на лицето од функцијата. Поради тоа, наводите во иницијативата дека Комисијата за верификација на фактите го одземала имунитетот на пратениците во Собранието, претседателот на Републиката, претседателот и членовите на Владата, судиите и другите носители на јавни функции, Судот ги оцени како неосновани.

14. Согласно член 80 од Уставот, претседателот на Републиката се избира на општи и непосредни избори, со тајно гласање, за време од пет години. За претседател на Републиката исто лице може да биде избрано најмногу два пати. Претседателот на Републиката мора да биде државјанин на Република Македонија. За претседател на Републиката може да биде избрано лице кое на денот на изборите наполнило најмалку 40 години. За претседател на Републиката не може да биде избрано лице кое до денот на изборите не било жител на Република Македонија најмалку десет години во последните 15 години.

Согласно член 109 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, како орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста, го сочинуваат девет судии, кои ги избира Собранието на Републиката од редот на истакнати правници.

Од наведените уставни одредби произлегува дека условите за избор на претседател на Републиката, односно за избор на судија на Уставниот суд се утврдени со Уставот, што значи дека нема уставен основ со закон да се утврдуваат услови што треба да ги

исполнуваат лицата за вршење на овие исклучително значајни јавни функции.

При ваква состојба, со иницијативата се поставува прашањето дали дополнителниот услов за вршење на јавна функција, пропишан со оспорениот закон, може да се однесува и за лицата кандидати за вршење на овие функции, односно за лицата носители на овие функции во времето на влегување во сила на Законот.

При анализа на наведеното, според Судот, потребно е да се прави разлика помеѓу уставно утврдените услови кои треба да ги исполни лицето за вршење на функцијата претседател на Републиката, односно судија на Уставниот суд, од една страна, и посебниот услов за вршење јавна функција, кој се утврдува со посебен закон и се однесува на сите носители на јавни функции во државата, за определен период, од друга страна. Во вториот случај, станува збор за посебен услов кој треба да го исполни секое лице кое во периодот од десет години по конституирањето на Комисијата за верификација на фактите, врши или се кандидира да врши јавна функција, при што не се задира во уставно и законски утврдените услови за избор на лице на конкретна јавна функција. Пропишувањето дека ваквиот посебен услов за вршење на јавна функција се однесува на носителите на сите јавни функции во државата за одреден временски период, практично претставува претходен услов кој треба да го исполни секое лице кое сака да врши јавна функција, па само оние лица кои го исполнуваат овој услов, понатаму влегуваат во кругот на лица кои можат да вршат јавна функција. Таквиот пристап на законодавецот, според Судот, е во функција на обезбедување и заштита на човековите слободи и права и ги афирмира уставно определените темелни вредности за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите. Впрочем, лустрацијата како процес има токму смисла доколку ги опфати сите кандидати за носители на јавна функција, без исклучок и само таква мерка е општествено оправдана и во функција на градење на демократските процеси во Републиката. Според Судот, во оваа смисла треба да се цени и определбата дополнителниот услов да се однесува и на носителите на функциите претседател на Република Македонија и судија на Уставниот суд на Република Македонија, поради што Судот оцени дека опфатот на овие функции со Законот не е во несогласност со Уставот, како прашање кое посебно се оспорува со иницијативите.

15. Наводите во иницијативата дека пропишувањето на обврска за адвокатите и медијаторите да поднесат писмена изјава до Комисијата за верификација на фактите (член 30 од Законот) значело

рушење на нивната самостојност и независност утврдена со член 53 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што вршењето на адвокатската дејност, како јавна служба, се уредува со Законот за адвокатурата, што е во согласност со уставната определба дека адвокатурата е определена како самостојна и независна јавна служба која обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон, од каде произлегува дека не постои уставна пречка условите за обавување на адвокатската дејност, освен со Законот за адвокатурата, да се утврдат и со друг закон, како што е случај со решението во оспорениот закон. Освен тоа, треба да се има предвид дека 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, во која смисла, утврдувањето со закон на условите кои треба да ги исполнуваат адвокатите за вршење на оваа јавна служба, не може да се смета за повреда на самостојноста и независноста на оваа служба.

Според Судот, во иста смисла треба да се цени и определбата за пропишувањето на посебниот услов со овој закон и за медијаторите, имајќи предвид дека медијатор е физичко лице кое им помага на страните да постигнат спогодба, без право да наметне решение на спорот, во согласност со принципите на медијацијата (член 10 од Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија" бр. 60/2006 и 22/2007) и дека условите кои треба да ги исполнува лицето за вршење на оваа дејност се утврдени со закон (член 11 од истиот закон), односно дека не постои уставна пречка условите да бидат утврдени и со друг закон, во случајов со оспорениот закон.

16. Во однос на наводите во иницијативата за тоа дека одредбата од член 15 став 1 од Законот за изборот и разрешувањето на членовите на Комисијата за верификација на фактите од страна на Собранието на Република Македонија, била во спротивност со член 61 став 2 од Уставот, Судот имаше предвид дека согласно наведениот член од Уставот, организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот. Но, надлежноста на Собранието се утврдува со член 68 од Уставот, каде во став 1 алинеја 16, се утврдува дека во надлежност на Собранието е да врши избори, именувања и разрешувања и на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон. Во оваа

смисла, со оспорениот закон се утврдува основање на Комисија за верификација на фактите, со својство на правно лице и за чија работа средствата се обезбедуваат во Буџетот на Република Македонија. Членовите на оваа комисија се избираат и разрешуваат со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, од редот на личности со висок личен и професионален интегритет, за време од пет години. Оттука, произлегува дека членовите на оваа комисија се носители на јавна функција утврдена со закон, поради што спаѓаат во кругот на лица чие именување и разрешување, според Уставот, е во надлежност на Собранието на Република Македонија, поради што Судот оцени дека оспорениот член 15 став 1 од Законот не е во спротивност со член 61 став 2 од Уставот.

Посебната улога и значење на Комисијата за верификација на фактите, посебните услови за избор на членови на Комисијата и траењето на мандатот на членовите, имајќи го предвид временски ограниченото важење на Законот, укажуваат на специфичниот карактер на работите и задачите на членовите на Комисијата, од каде произлегува и законската определба дека својството на член на Комисијата не престанува со исполнување на условите за старосна пензија. Во овој случај станува збор за посебна јавна функција, чие вршење е условено со временското ограничување на важењето на Законот, поради што законодавецот се определил дека исполнувањето на условите за старосна пензија, само по себе, не треба да значи автоматски престанок на вршењето на функцијата, туку определил други случаи за престанување на својството член на Комисијата пред истекот на времето за кое е избран. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека ваквото законско решение не претставува повреда на начелото на владеењето на правото, ниту повреда на еднаквоста на граѓаните пред Уставот, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 18 став 2 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и со член 9 од Уставот.

17. Во однос на наводите во иницијативата дека одредбите од член 36 до член 38 од Законот со кои се предвидуваат казнени одредби, биле во директен судир не само со Уставот, туку и со позитивните прописи од областа на казненото право, затоа што ниту Комисијата за верификација на фактите, ниту Владата или кој било орган на управата не бил овластен да води постапка за утврдување на вина, да предвидува изрекување на одредени санкции за извршени казниви дела односно за прекршоци како еден вид казниви дела, затоа што за сите казниви дела можеле да одлучуваат само судовите, Судот го имаше предвид член 14 став 1 од Уставот, според кој, 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.

Од наведената уставна одредба 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 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. Тоа значи дека казните дела и казните се предвидуваат со закон или друг пропис, при што, 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 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.

Со оспорените казнени одредби од Законот, во оваа смисла, се пропишуваат дејствија кои се сметаат за казниви и се пропишуваат кривични санкции за сторителите на тие дејствија, што е израз на начелото на законитост, а не се пропишува надлежност за утврдување на вина, како што погрешно се наведува во иницијативата, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на одредбите од член 36 до член 38 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 2 од Уставот.

18. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

19. 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, д-р Гзиме Старова и Игор Спиоровски и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на точките 1 и 3, Решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.42/2008 и У.бр.77/2008)

## 40.

**У.бр.14/2008**

**- Самостојни регистрациони агенти; стручен испит на овластените лица**

*- Autonomous registration agents; professional examination of authorised persons*

**- Пропишувањето на можноста пријавата за упис во единствениот регистар да се поднесува и преку самостојни регистрациони агенти, за кои важи обврската како и за другите овластени лица во регистрационите канцеларии, да исполнат одредени услови (завршен правен факултет и положен стручен испит), по што истите ќе бидат именувани од директорот на Централниот регистар, претставува уставно право на законодавецот за определувањето на начинот на уредувањето на едношалтерскиот систем, при што законодавецот е одговорен за целисходноста на ваквото решение;**

**- Овластувањето на Управниот одбор на Централниот регистар, на предлог на регистраторот, да ја донесува програмата за полагање на стручниот испит кој треба да го полагаат овластените лица, е во функција на операционализација на законските одредби за едношалтерскиот систем, особено поради тоа што во самиот закон се утврдени рамката, односно содржината на испитот.**

*- The stipulation of the possibility for the application for registration in the single trade registry be filed through autonomous registration agents, who, as the other authorised person in registration offices, are required to meet certain conditions (completed faculty of law and taken professional examination), following which the same will be appointed by the Director of the Central Registry, is a constitutional right of the legislator to determine the manner of regulation of the one-stop-shop system, whereby the legislator is responsible for the suitability of such solution;*

*- The authorisation of the Board of Directors of the Central Registry, upon the proposal of the registrar, to adopt the programme for the taking of the professional examination which should be taken by the authorised persons, is in the function of operationalisation of the legal provisions for one-*

*stop-shop system, in particular since the law itself defines the framework, that is, the contents of the 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 14 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 20 став 4 и член 35 ставовите 2 и 3 од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2005, 13/2007, 150/2007 и 140/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на меѓусебната согласност на:

- член 20 став 4 и член 35 ставовите 2 и 3 со член 1 став 1, член 2 став 1, член 17 ставовите 1 и 2, член 18 став 2, член 19 став 2, член 20 став 1, член 32, член 39 став 1, член 42 став 1 и член 56 став 1 од Законот означен во точка 1 на ова решение и

- член 20 став 4 и член 35 ставовите 2 и 3 од Законот означен во точка 1 на ова решение со член 1 став 2 и член 62 од Законот за општата управна постапка и со член 1 од Законот за централен регистар.

3. Зоран Петковиќ, адвокат од Скопје и дванаесет други адвокати од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 9, член 23, член 32 став 2, член 51, член 54 став 1 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот, како и дека биле во спротивност со член 1 став 1, член 2 став 1, член 17 ставовите 1 и 2, член 18 став 2, член 19 став 2, член 20 став 1, член 32, член 39 став 1, член 42 став 1 и член



56 став 1 од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, во спротивност со член 1 став 2 и член 62 од Законот за општата управна постапка, како и во спротивност со член 1 од Законот за централен регистар.

Имено, со воведувањето на можноста преку самостојни регистрациони агенти да се поднесуваат пријави за упис во регистарот, се воведувале јавни овластувања, односно овластени лица кои не биле вработени во Централниот регистар ниту пак биле дел од Централниот регистар (регистрациони канцеларии), да обавуваат приватна професија (со јавни овластувања). Ова било спротивно и недопуштено со самиот Закон за едношалтерски систем, затоа што истиот се однесувал само на постапката за водење на трговските регистри и другите регистри преку едношалтерски систем, а не се однесувал на новиот субјект - самостојни регистрациони агенти кои не се организационен дел од Централниот регистар (член 1). Согласно член 2 од Законот, овластено лице за регистрација било лице вработено во Централниот регистар, што значело дека самостојните регистрациони агенти не можеле да бидат овластени лица. Трговските регистри и регистарот на другите правни лица се водел преку регистрациони канцеларии (член 17), што значело дека самостојните регистрациони агенти, со оглед дека не биле дел од овие канцеларии, не можеле да бидат овластени лица. Регистраторот своите овластувања ги вршел само преку овластените лица во регистрационите канцеларии (член 18), што значело дека самостојните регистрациони агенти не можеле да бидат овластени лица бидејќи не биле вработени во регистрационите канцеларии. Понатаму, се наведува дека согласно член 32 и член 35 став 3 на Законот, јасно произлегувало дека постапката за упис, односно поднесувањето на пријава за упис во регистарот се поднесувала само до канцелариите на Централниот регистар, освен ако со друг закон поинаку не е определено, а сеуште немало друг закон за истото, од каде јасно произлегувало дека преку самостојни регистрациони агенти не можело да се поднесува пријава за упис. Исто така, согласно членовите 38, 39, 42 и 56 од Законот јасно произлегувало дека самостојните регистрациони агенти немале никаква улога ниту овластување во делот на постапувањето по пријавата, разгледувањето на пријавата, донесување на решение и друго кои овластувања биле во надлежност на регистраторот.

Од наведеното, според подносителите на иницијативата, јасно произлегувало дека законодавецот не ги дефинирал овластувањата на самостојните регистрациони агенти, односно дека немал

дефинирано ниту општи критериуми за природата и областа на активностите за професионалните цели за потребите на соодветните организациони капацитети и друго. Од оспорените одредби не можело да се утврди што ќе биде работата на самостојните агенти за регистрација, односно кои ќе бидат нивните овластувања.

Во иницијативата понатаму, се наведува дека самостојните регистрациони агенти немале никаква соодветна дејност според Националната класификација на дејности и дека тоа што тие би го правеле би припаѓало во описот на дејноста адвокатски работи, која според Законот за адвокатура ја вршат адвокати запишани во Именикот на адвокати што го води Адвокатската комора, така што самостојните регистрациони агенти не би можеле легално да ја вршат оваа дејност согласно законските прописи, а бидејќи би примале за тие работи награда преземајќи ги нелегално адвокатските работи, ќе вршеле кривично дело надриписарство, санкционирано со член 381-а од Кривичниот законик.

Од наведеното произлегувало дека воведувањето на јавни овластувања, односно самостојни регистрациони агенти, како овластени лица, како и полагањето на стручниот испит, морало да се уреди со посебен закон, како што се Законот за вршење нотарски работи, Законот за извршување, Законот за адвокатурата и други закони.

Во однос на полагањето на стручниот испит на овластените лица, материјата морала да биде уредена со закон (како што бил Законот за полагање на правосудниот испит) и тоа во истиот да се наведе од колку и од кои предмети се содржи стручниот испит, како и по која програма се полага. Во никој случај не можело да се препушти за содржината на стручниот испит да одлучува Управниот одбор на Централниот регистар. Во поткрепа на овој став, се упатува на Одлуката на Уставниот суд У. бр.31 /2007 во врска со адвокатскиот испит пропишан со член 12-а став 4 од Законот за адвокатурата.

Со оглед дека со оспорените одредби се повредувале начелото на владеењето на правото, еднаквоста на граѓаните во слободите и правата, слободата на пазарот и претприемништвото, достапноста на секое работно место под еднакви услови, како права утврдени со Уставот, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да ги поништи како неуставни.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 20 став 4 од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, стручниот испит што го полагаат овластените лица во регистрационите канцеларии се спроведува според програма за полагање на стручен испит која на предлог на регистраторот ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар. Испитот се полага пред комисија која ја формира директорот на Централниот регистар од лица од кои мнозинството се лица кои не се вработени во Централниот регистар. Работата на комисијата и други прашања од нејзина надлежност се уредуваат со деловник за работа.

Според член 20 став 4 од истиот закон, стручниот испит се спроведува според програма за полагање на стручен испит која на предлог на регистраторот ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар. Испитот се полага пред комисија која ја формира директорот на Централниот регистар од лица од кои мнозинството се лица кои не се вработени во Централниот регистар. Работата на комисијата и други прашања од нејзина надлежност се уредуваат со деловник за работа.

Согласно член 35 став 2 на овој закон, пријавата за упис се поднесува во регистрационите канцеларии во Централниот регистар или преку самостојни регистрациони агенти, а според став 3 на овој член, самостојните регистрациони агенти имаат статус на овластени лица под услови и на начин утврден со членот 20 од овој закон.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 7 од Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото 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 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

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 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.

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

Согласно член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, а Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Со Законот за централен регистар („Службен весник на Република Македонија” бр.50/2001, 49/2003, 109/2005 и 88/2008), се уредува: основањето, организацијата и делокругот на работа на Централниот регистар на Република Македонија; односите меѓу овој регистар и другите основни регистри и нивните корисници; односите со други правни субјекти; како и прашањата сврзани со внесувањето, обработката, чувањето и дистрибуирањето на релевантни податоци од Централниот регистар до корисниците на тие податоци (член 1).

Централниот регистар, согласно член 2 на овој закон, се основа, како централна информативна база на правни и друг вид релевантни податоци, кои согласно со овој или друг закон или со договор се внесуваат во него. Централниот регистар има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон. Седиштето на Централниот регистар е во Скопје.

Со Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица се уредува/уредуваат едношалтерскиот систем, водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица, регистарот на физички и правни лица на кои им е изречена санкција забрана на вршење професија, дејност или должност и привремена забрана за вршење одделна дејност, регистар на споредни казни за сторените кривични дела на правни лица и регистарот на утврдените

побарувања на доверителите во стечајна постапка од страна на Централниот регистар на Република Македонија во писмена и електронска форма и други прашања од значење за уредно водење на регистрите и остварувањето на едношалтерскиот систем, како и преземањето на водењето на трговскиот регистар, судскиот регистар, регистарот на водните заедници, регистар на водостопанства, регистар на здруженија на граѓани и фондации и регистар на комори од надлежните судови од страна на Централниот регистар. Ако со закон со кој е определено водењето на регистар не е определена постапката за водењето на тој регистар, уписот ќе се врши според правилата за постапката утврдена во овој закон (член 1).

Значењето на изразите употребени во овој закон, се определува во член 2 од Законот. Така, “Едношалтерски систем“, е систем којшто овозможува прием, обработка, дистрибуција и обединет пристап кон податоците определени со закон, запишани во трговскиот регистар, во регистарот на други правни лица и другите основни регистри воспоставени со закон од значење за субјектите на упис (точка 1); “Овластено лице за регистрација“ е лицето вработено во Централниот регистар кое согласно со овој закон е овластено да врши регистрација на субјектите на уписот (точка 11); “Пријава за упис“ е пропишан образец, поднесен од овластен подносител, во којшто е содржано барањето за упис во регистар (точка 13).

Според член 17 став 1 од овој закон, трговскиот регистар и регистарот на други правни лица ги води Централниот регистар преку регистрациони канцеларии.

Согласно член 18 ставовите 1 и 2 од истиот закон, регистраторот на предлог на директорот на Централниот регистар, го именува Управниот одбор на Централниот регистар. Регистраторот се именува од редот на дипломираните правници со положен правосуден испит и со работно искуство не помало од пет години на правни работи по полагањето на правосудниот испит. Именувањето се врши врз основа на јавен оглас за период од четири години, со право на повторно именување.

Овластувањата и обврските на регистраторот се утврдени во член 19 од овој закон. Така, се утврдува дека регистраторот ги има следниве овластувања и обврски:

- 1) врши уписи во соодветниот регистар според постапка определена со закон, издава потврди за поднесена пријава за упис и донесува одлуки по поднесена пријава за упис;

2) обезбедува увид во соодветниот регистар, издава заверен извод од регистарот и копии на исправите и доказите за субјектите на уписот врз основа на којшто е извршен упис во регистарот;

3) се грижи обрасците за упис во регистарот да бидат достапни до субјектите на упис во пишана форма и преку веб страницата на Централниот регистар;

4) обезбедува пренесување од писмена во електронска форма на исправите и доказите на субјектите на упис врз основа на којшто е извршен упис во регистарот;

5) се грижи за чување на сите исправи и докази на субјектите на упис врз основа на којшто е извршен упис во регистарот и

6) се грижи и за други работи потребни за непречено и правилно функционирање на регистрите во согласност со закон и други прописи и акти на Централниот регистар.

Според член 20 од истиот закон, регистраторот своите овластувања од членот 19 на овој закон ги врши преку овластени лица во регистрационите канцеларии, кои ги именува директорот на Централниот регистар на предлог на регистраторот. Овластените лица во регистрационите канцеларии се дипломирани правници кои претходно го положиле стручниот испит. Стручниот испит се спроведува според програма за полагање на стручен испит која на предлог на регистраторот ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар. Испитот се полага пред комисија која ја формира директорот на Централниот регистар од лица од кои мнозинството се лица кои не се вработени во Централниот регистар. Работата на комисијата и други прашања од нејзина надлежност се уредуваат со деловник за работа.

Според член 32 од овој закон, постапката за упис во регистарот се поведува со поднесување на пријава за упис до канцеларијата на Централниот регистар, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Согласно член 34 од истиот закон, подносител на пријавата е лице кое со закон е овластено да поднесува пријава за упис.

Според член 35 ставовите 1, 2 и 3 од овој закон, пријавата за упис се поднесува во писмена или во електронска форма. Кога пријавата се поднесува во електронска форма се потпишува со електронски потпис. Пријавата се поднесува во регистрационите

канцеларии во Централниот регистар или преку самостојни регистрациони агенти. Самостојните регистрациони агенти имаат статус на овластени лица под услови и на начин утврден со членот 20 од овој закон.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот се определил за воведување едношалтерски систем којшто овозможува прием, обработка, дистрибуција и обединет пристап кон податоците определени со закон, запишани во трговскиот регистар, во регистарот на други правни лица и другите основни регистри воспоставени со закон од значење за субјектите на упис. За водење на едношалтерскиот систем, законодавецот го овластил Централниот регистар на Република Македонија, преку регистрациони канцеларии. Уписите во регистрите ги врши регистратор, кој на предлог на директорот на Централниот регистар, го именува управниот одбор на Централниот регистар. Во Законот се утврдени овластувањата и обврските на регистраторот во постапката за упис, при што е определено дека своите овластувања утврдени со Законот, регистраторот ги врши преку овластени лица во регистрационите канцеларии. Тоа се лица вработени во Централниот регистар, дипломирани правници кои го положиле стручниот испит за вршење на овие работи, именувани од директорот на Централниот регистар, на предлог на регистраторот. Постапката за упис во регистарот се поведува со поднесување на пријава за упис која се поднесува во писмена или во електронска форма. Кога пријавата се поднесува во електронска форма се потпишува со електронски потпис.

Согласно член 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2007), со кој е дополнет членот 35 од Законот со два нови става 2 и 3, пријавата за упис се поднесува во регистрационите канцеларии во Централниот регистар или преку самостојни регистрациони агенти. Самостојните регистрациони агенти имаат статус на овластени лица под услови и на начин утврден со членот 20 од овој закон. Со иницијативата се оспорува ова законско решение, со образложение дека самостојните регистрациони агенти не биле вработени во Централниот регистар, поради што не можеле да се сметаат како овластени лица, а освен тоа, законодавецот не ги дефинирал овластувањата на овие лица, ниту утврдил општи критериуми за природата и областите на активностите што тие треба да ги извршуваат, од каде произлегувало дека од оспорената одредба не можело да се утврди што ќе биде

работа на самостојните регистрациони агенти. Воведувањето на јавни овластувања, како во случајов со самостојните регистрациони агенти, како и полагањето на стручниот испит за стекнување на овој статус, морало да се уреди со посебен закон, како што тоа било со Законот за вршење нотарски работи, Законот за извршување, Законот за адвокатура и други закони.

Во однос на ваквите наводи во иницијативата, Судот го имаше предвид следното:

Право е на законодавецот со закон да ги пропишува прашањата од сферата која ја уредува, а целисходноста на законските норми не е прашање од уставно-правен аспект што би можеле да ја доведат под сомнение уставноста на законските одредби. Поради тоа, Судот не ја оценува оправданоста на постоењето на законските норми во правниот поредок од наведениот аспект, ниту има надлежност за тоа, бидејќи уставна надлежност на законодавната власт е вршењето на законодавната функција.

Во оваа смисла, пропишувањето на можноста пријавата за упис во единствениот регистар да се поднесува и преку самостојни регистрациони агенти, за кои важи обврската како и за другите овластени лица во регистрационите канцеларии, да исполнат одредени услови (завршен правен факултет и положен стручен испит), по што истите ќе бидат именувани од директорот на Централниот регистар, претставува уставно право на законодавецот за определувањето на начинот на уредувањето на едношалтерскиот систем, при што законодавецот е одговорен за целисходноста на ваквото решение. Фактот што овие лица не се вработени во Централниот регистар, според Судот, не би можело да се смета за пречка истите да поднесуваат пријави за упис во Централниот регистар, затоа што неспорно е дека нивното овластување, согласно оспорената одредба, се движи единствено во рамките на поднесување на пријава за упис, во писмена или електронска форма, што подразбира подготовка на потребната документација за упис и пополнување на пропишани обрасци и во никој случај не се поистоветува со овластувањата на овластените лица во регистрационите канцеларии кои ги вршат работите од член 19 од Законот. Напротив, од одредбите на Законот јасно произлегува дека секоја пријава за упис, независно дали е доставена директно од субјектот кој бара упис или преку самостојните регистрациони агенти, задолжително се обработува од страна на овластените лица во регистрационите канцеларии, на начин и постапка утврдени со овој закон. Во оваа смисла, наводите во иницијатива дека самостојните



регистрациони агенти претставувале само посредници или доставувачи на пријавата за упис до Централниот регистар не се аргументи од значење за утврдување на уставноста на ваквата одредба.

Од друга страна, според Судот, овластувањата на самостојните регистрациони агенти да поднесуваат пријава за упис до Централниот регистар, не би можело да се смета како надриписарство санкционирано со Кривичниот законик, како што се наведува во иницијативата, од причина што станува збор за конкретно овластување кое е утврдено со закон, а со закон се утврдени и условите кои треба да ги исполни лицето за да стекне статус на самостоен регистрационен агент, кои услови подеднакво важат за сите заинтересирани за вршење на оваа работа, што не ги исклучува и адвокатите, доколку се заинтересирани и доколку го положат потребниот стручен испит. Прокламираното уставно начело на еднаквост на граѓаните во суштина значи и обврска на законодавецот во законите да утврдува исти услови под кои граѓаните ќе ги остваруваат своите слободи, права и должности без притоа да се прави разлика меѓу нив по основ на пол, раса и други основи утврдени во член 9 став 1 од Уставот. Оттука, право е на законодавецот со закон да ги пропише условите кои треба да ги исполнува лицето за вршење на одредена дејност, кои подеднакво ќе се однесуваат на сите заинтересирани, па токму, врз основа на овие принципи законодавецот ги определил условите кои треба да ги исполнат лицата за стекнување статус на самостоен регистрационен агент, овластен да поднесува пријави за упис во Централниот регистар.

Во однос на полагањето на стручниот испит, од одредбите на Законот произлегува дека станува збор за посебен стручен испит кој има за цел проверка на способностите за вршење на работите од член 19 од Законот, односно за посебен стручен испит кој има за цел да ги подготви лицата за вршење на конкретни работи во врска со внесување и постапување со податоците во регистрите, односно за посебни работи кои исклучиво се однесуваат на функционирање на едношалтерскиот систем, кои работи, поради нивната специфика, се достапни само за лица вработени во Централниот регистар, што на испитот му дава карактер на посебен интерес испит кој има значење единствено во рамките на функционирањето на едношалтерскиот систем кој се остварува преку Централниот регистар.

Тргувајќи од статусот на Централниот регистар, односно дека истиот, согласно Законот за централен регистар се основа како

централна информативна база на правни и друг вид релевантни податоци, кои согласно со овој или друг закон или со договор се внесуваат во него и кој има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон, овластувањето програмата за полагање на наведениот стручен испит, на предлог на регистраторот, да ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар, е во функција на операционализација на законските одредби за едношалтерскиот систем, особено што, преку таксативно набројување во членот 19 од Законот на овластувањата и обврските на овластените лица, законодавецот утврдува во кои рамки треба да се определи програмата за полагање на испитот, односно ги определува содржините кои треба да бидат опфатени како би можело да се подготви лицето да ги извршува наведените овластувањата и обврски. Освен тоа, Законот го определува и начинот на формирање и составот на комисијата пред која се полага стручниот испит, поради што, Судот не ги прифати наводите во иницијативата дека Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица немал доволни критериуми за определување на програмата на испитот, поради што полагањето на овој испит морало да се уреди со посебен закон.

Во оваа смисла, и обврската за полагање на истиот испит за самостојните регистрациони агенти, иако истите не се вработени во Централниот регистар, е во функција на нивна стручна подготовка за вршење на работи поврзани со поднесување на пријавите за упис, особено кога истите се поднесуваат по електронски пат, поради што Судот оцени дека на тој начин законодавецот создал нормативни претпоставки за стручно, одговорно и квалитетно извршување на работите неопходни за успешно функционирање на едношалтерскиот систем во Република Македонија, обезбедувајќи еднакви услови за лицата заинтересирани за вршење на оваа дејност.

Тргувајќи од наведеното, Судот не ги прифати наводите во иницијативата дека со оспорената законска одредба се повредувале начелото на владеењето на правото, еднаквоста на граѓаните во слободите и правата, слободата на пазарот и претприемништвото, како и правото на достапност на секое работно место под еднакви услови, обезбедени со Уставот.

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 дека оспорените одредби од Законот биле во спротивност со други одредби од истиот закон, во спротивност со член 1 став 2 и член 62 од Законот за општата управна постапка, како и во спротивност со член 1 од Законот за централен регистар, во суштина претставува барање за меѓусебна оценка на одредбите од ист закон и барање за оценка на меѓусебната согласност на два закона, што 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.

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.14/2008)

## 41.

### У.бр.145/2008

#### - Ретроактивна примена на закон

- *Retroactive application of the law*

- Спротивно е на членот 52 став 4 од Уставот кога со предвидената ретроактивна примена на законот се утврдуваат повисоки, а со тоа и понеповолни за граѓаните прекршочни глоби.

- *The establishment of higher, and thereby more unfavourable minor offence fines for the citizens, by the envisaged retroactive application of the law is in contradiction 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)

## 42.

### У.бр.148/2008

**- Надоместок за топлинска енергија за корисници кои се исклучени од енергетскиот систем**

*- Fee for heating energy for users that are disconnected from the energy system*

**- Оспорената одредба од Условите за снабдување со топлинска енергија на подрачјето на град Скопје не е во согласност со Уставот од причина што 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.**

*- The challenged provision from the Conditions for Heating Energy Supply in the area of the City of Skopje is not in accordance with the Constitution for a reason that in this case there was no legally defined obligation for payment of a fee by the persons that are not users of heating energy owing to disconnection from the energy system.*

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 4 февруари 2009 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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.

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 Стрезо Стрезовски од Скопје, со Решение У.бр.148/

2008 од 17 декември 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 52 став 3 од актот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба, од наведениот акт со Уставот.

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.

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 засновал оспорениот акт донесен од Советот на град 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.

Судот утврди дека 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 била предвидена таква обврска, не биле утврдени ниту критериуми по кои со подзаконски акти би се определувала висината и условите за континуираното плаќање на надоместокот.

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 и да ја платат испорачаната енергија согласно со условите за снабдување (испорака) на енергија, договорот за снабдување (испорака) и законот. Доколку 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 утврди 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, утврди 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.

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.

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 утврди дека 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, не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 7, членот 51 и членот 55 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 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.148/20080

## 43.

**У.бр.179/2008 (поведување на постапка)**

**- Забрана на купување и продавање на алкохолни пијалоци**

*- Prohibition to purchase and sell alcoholic beverages*

**- Казнувањето на физичките лица – купувачи на алкохолни производи не може да се прифати како правно оправдана рационална мерка со која се постигнува баланс во намерата на државата да ја контролира продажбата на алкохол, поради што, ваквата мерка не е во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и значи неосновано навлегување и повреда на достоинството и угледот на граѓанинот и неговиот морален интегритет.**

*- The punishment of natural persons – purchasers of alcoholic beverages may not be accepted as a legally justified rational measure which will contribute to achieve a balance in the intention of the state to control the sale of alcohol, as a result of which such measure is not in accordance with the rule of law, as a fundamental value of the constitutional order of the Republic of Macedonia and means interference into and violation of the dignity and repute of the citizen and his/her moral integrity without any merit.*

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 февруари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 24-а став 3 и член 57-а од Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2004, 128/2006, 63/2007 и 88/2008).

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 подносителот на иницијативата, оспорените законски одредби со кои се забранувало купувањето на алкохолни пијалоци од 19,00 до 06,00 часот наредниот ден и со кои се изрекувала глоба на физичкото лице кое во тој период купува алкохолни пијалоци, биле неодржливи од уставно-правен аспект, затоа што прекршок можело да прави само лицето кое ја врши продажбата на алкохолни пијалоци, а не и физичкото лице кое купува алкохолни пијалоци, односно родителот или старателот на дете, односно штитеник ако неговото дете, односно штитеник со возраст под 18 години купува алкохолни пијалоци од 19,00 часот до 06,00 часот наредниот ден. Тоа значело дека за ист прекршок не можеле истовремено да одговараат продавачот и купувачот, затоа што прекршокот можел да го стори само продавачот, но не и купувачот, како што било предвидено со оспорените законски одредби.

Поради наведеното, со оспорените законски одредби се повредувале основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото, поради што истите биле во спротивност со член 8, член 11 став 1, член 12 став 1, член 25 и член 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 24-а став 3 од Законот за трговија, се забранува купување на алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден.

Според член 57-а став 1 од истиот закон, глоба во износ од 200 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичкото лице кое купува алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден (член 24-а став 3). Согласно став 2 на истиот член, државниот пазарен инспектор за прекршокот од ставот 1 на овој член може да изрече мандатна казна во износ од 50 евра во денарска противвредност. Според став 3 на овој член, глоба во износ од 200 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на родител или старател на дете, односно штитеник ако неговото дете, односно штитеник со возраст под 18 години купува алкохолни пијалоци (член 24 став 3). Според став 4 на истиот член, за прекршоците од овој член прекршочната постапка ја води и прекршочната санкција ја изрекува надлежниот суд.

4. 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.

Согласно член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

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.

Согласно 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 трговија се уредуваат условите и начинот за вршење на трговија на внатрешниот и надворешниот пазар, мерките на ограничување на вршење на трговијата и заштитните мерки (член 1).

Согласно член 2 став 1 на истиот закон, трговија, во смисла на овој закон, е купување и продавање на стоки, како и вршење на трговски услуги.

Со одредбите на Законот за изменување и дополнување на Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008) се регулира купопродажбата на алкохолни пијалоци, на начин што Законот се дополнува со нов член 24-а со кој се забранува продажбата на алкохолни пијалоци во продавниците во состав на бензинските станици, во продавниците во состав на зелените пазари и преку киосците во трговијата; се забранува продажбата на алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден и се забранува купување на алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден. Понатаму, со дополнувањето на Законот со нов член 57-а, се пропишува дека на физичкото лице кое купува алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден ќе му се изрече глоба за прекршок, дека за овој прекршок може да се изрече мандатна казна, како и дека соодветна глоба за прекршок ќе му се изрече на родител или старател на дете, односно штитеник ако неговото дете, односно штитеник со возраст под 18 години купува алкохолни пијалоци. За прекршоците од овој член прекршочната

постапка ја води и прекршочната санкција ја изрекува надлежниот суд.

Со иницијативата се оспорува ваквото законско решение, во смисла дека само продажбата на алкохолни пијалоци спротивно на пропишаниот режим, може да претставува прекршок за кој се изрекува соодветна глоба, а дека купувањето на алкохолни пијалоци под истите услови не би можело да претставува прекршок, односно дека прекршокот не можат да го сторат и продавачот и купувачот истовремено.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се основани, поради следното:

Легитимно право на законодавецот е да ги уредува односите во одделни области на општественото живеење, па во таа смисла да го уреди и режимот на продажба на алкохолни пијалоци, на начин што ќе ја забрани продажбата на алкохолни пијалоци во одредени продажни објекти и во одреден период од денот, што, според Владата на Република Македонија, како предлагач на Законот за трговија, претставува мерка која државата ја презема за контрола и заштита од прекумерната употреба на алкохол во вечерните часови, особено од страна на младите лица. Исто така, легитимно право е на државата, во функција на операционализација на оваа мерка, да определи санкции за продавачите – правни и физички лица, кои ќе го прекршат пропишаниот режим на продажба на алкохолни пијалоци и ќе овозможат реализација на забранетиот промет.

Меѓутоа, пропишувањето на санкции за физичките лица - купувачи на алкохолни пијалоци во наведениот период, според оцена на Судот, ја надминува смислата и оправданоста на мерка која е нужна за спречување на општествено штетни дејствија, како основа и граница за определување на прекршокот и прекршочната санкција. Имено, трговецот, односно продавачот е должен да се придржува кон пропишаниот режим на продажба на алкохолни пијалоци, во која смисла законодавецот пропишал обврска за трговецот на мало кој врши продажба на алкохолни пијалоци да поседува лиценца за продажба на алкохолни пијалоци, ги пропишал условите кои трговецот треба да ги исполни за добивање на ваква лиценца, како и постапката за добивање на истата. Тоа значи дека законодавецот обезбедил нормативни претпоставки за тоа трговците што продаваат алкохолни пијалоци да се придржуваат кон пропишаниот режим за продажба, во спротивност, лиценцата ќе им биде одземена, а со тоа и дејноста забранета.

Спроведувањето на пропишаниот режим за продажба на алкохолни пијалоци автоматски значи неможност за продажба на овие

стоки на физичките лица – купувачи во времето од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден, под закана за санкција за продавачот доколку го прекрши овој режим. Во ситуација кога овој вид на стока не е достапен, сосема е ирелевантно дали физичкото лице е запознаено со законската регулатива која забранува продажба на алкохол во наведениот период. Ова од причина што станува збор за трговија на мало во продажни објекти каде стоката за продажба е јавно изложена и непосредно достапна до потрошувачот, во која смисла логично произлегува дека за купувачот се што е јавно изложено и достапно во продажниот објект, значи дека е дозволено да се купи, од каде произлегува дека доколку му биде продадена одредена стока и тој ја плати цената на истата, легитимно е неговото очекување дека прометот е дозволен и дека неговото дејствие на купување на стоката нема карактер на противправно однесување како учесник во воспоставените пазарни односи. Оттука, сосема основано произлегува дека само продавачот може да биде одговорен доколку понуди на продажба и продаде стока чиј промет е забранет и пропишувањето на санкција за неговото однесување е единствено оправдана и нужна мерка со која може да се постигне саканата цел – контрола над продажбата на алкохол како легитимна цел.

Според тоа, казнувањето на физичките лица – купувачи на овој вид стока не може да се прифати како правно оправдана рационална мерка со која се постигнува баланс во намерата на државата да ја контролира продажбата на алкохол, поради што, според Судот, ваквата мерка не е во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и значи неосновано навлегување и повреда на достоинството и угледот на граѓанинот и неговиот морален интегритет.

Тргувајќи од напред наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на член 24-а став 3 и член 57-а од Законот за трговија со член 8 став 1 алинеја 3, член 11 став 1 и член 25 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.179/2008)

**У.бр.179/2008**

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 8 април 2009 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 24-а став 3 и член 57-а од Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 16/2004, 128/2006, 63/2007 и 88/2008).

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 Филипов од Скопје, со Решение У. бр.179/2008 од 11 февруари 2009 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 24-а став 3 од Законот за трговија, се забранува купување на алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден.

Според член 57-а став 1 од истиот закон, глоба во износ од 200 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичкото лице кое купува алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден (член 24-а став 3). Согласно став 2 на истиот член, државниот пазарен инспектор за прекршокот од ставот 1 на овој член може да изрече мандатна казна во износ од 50 евра во денарска противвредност. Според став 3 на овој член, глоба во износ од 200 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на родител или старател на дете, односно штитеник ако неговото дете, односно штитеник со возраст под 18 години купува алкохолни пијалоци (член 24 став 3). Според став 4 на истиот член, за прекршоците од овој член прекршочната постапка ја води и прекршочната санкција ја изрекува надлежниот суд.

5. 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.

Согласно член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

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.

Согласно 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 трговија се уредуваат условите и начинот за вршење на трговија на внатрешниот и надворешниот пазар, мерките на ограничување на вршење на трговијата и заштитните мерки (член 1).

Согласно член 2 став 1 на истиот закон, трговија, во смисла на овој закон, е купување и продавање на стоки, како и вршење на трговски услуги.

Со одредбите на Законот за изменување и дополнување на Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008) се регулира купопродажбата на алкохолни пијалоци, на начин што Законот се дополнува со нов член 24-а со кој се забранува продажбата на алкохолни пијалоци во продавниците во состав на бензинските станици, во продавниците во состав на зелените пазари и преку киосците во трговијата; се забранува продажбата на алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден и се забранува купување на алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден. Понатаму, со дополнувањето на Законот со нов член 57-а, се пропишува дека на физичкото лице кое купува алкохолни пијалоци од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден ќе му се изрече глоба за прекршок, дека за овој прекршок може да се изрече мандатна казна, како и дека соодветна глоба за прекршок ќе му се изрече на родител или старател на дете, односно штитеник ако неговото дете, односно штитеник со возраст под 18 години купува алкохолни пијалоци. За прекршоците од овој член прекршочната



постапка ја води и прекршочната санкција ја изрекува надлежниот суд.

Во однос на покренатото правно прашање со иницијативата дека само продажбата на алкохолни пијалоци спротивно на пропишаниот режим, може да претставува прекршок за кој се изрекува соодветна глоба, а дека купувањето на алкохолни пијалоци под истите услови не би можело да претставува прекршок, односно дека прекршокот не можат да го сторат и продавачот и купувачот истовремено, Судот го имаше предвид следното:

Легитимно право на законодавецот е да ги уредува односите во одделни области на општественото живеење, па во таа смисла да го уреди и режимот на продажба на алкохолни пијалоци, на начин што ќе ја забрани продажбата на алкохолни пијалоци во одредени продажни објекти и во одреден период од денот, што, според Владата на Република Македонија, како предлагач на Законот за трговија, претставува мерка која државата ја презема за контрола и заштита од прекумерната употреба на алкохол во вечерните часови, особено од страна на младите лица. Исто така, легитимно право е на државата, во функција на операционализација на оваа мерка, да определи санкции за продавачите – правни и физички лица, кои ќе го прекршат пропишаниот режим на продажба на алкохолни пијалоци и ќе овозможат реализација на забранетиот промет.

Меѓутоа, пропишувањето на санкции за физичките лица - купувачи на алкохолни пијалоци во наведениот период, според оценка на Судот, ја надминува смислата и оправданоста на мерка која е нужна за спречување на општествено штетни дејствија, како основа и граница за определување на прекршокот и прекршочната санкција. Имено, трговецот, односно продавачот е должен да се придржува кон пропишаниот режим на продажба на алкохолни пијалоци, во која смисла законодавецот пропишал обврска за трговецот на мало кој врши продажба на алкохолни пијалоци да поседува лиценца за продажба на алкохолни пијалоци, ги пропишал условите кои трговецот треба да ги исполни за добивање на ваква лиценца, како и постапката за добивање на истата. Тоа значи дека законодавецот обезбедил нормативни претпоставки за тоа трговците што продаваат алкохолни пијалоци да се придржуваат кон пропишаниот режим за продажба, во спротивност, лиценцата ќе им биде одземена, а со тоа и дејноста забранета.

Спроведувањето на пропишаниот режим за продажба на алкохолни пијалоци автоматски значи неможност за продажба на овие

стоки на физичките лица – купувачи во времето од 19:00 часот до 06:00 часот наредниот ден, под закана за санкција за продавачот доколку го прекрши овој режим. Во ситуација кога овој вид на стока не е достапен, сосема е ирелевантно дали физичкото лице е запознаено со законската регулатива која забранува продажба на алкохол во наведениот период. Ова од причина што станува збор за трговија на мало во продажни објекти каде стоката за продажба е јавно изложена и непосредно достапна до потрошувачот, во која смисла логично произлегува дека за купувачот се што е јавно изложено и достапно во продажниот објект, значи дека е дозволено да се купи, од каде произлегува дека доколку му биде продадена одредена стока и тој ја плати цената на истата, легитимно е неговото очекување дека прометот е дозволен и дека неговото дејствие на купување на стоката нема карактер на противправно однесување како учесник во воспоставените пазарни односи. Оттука, сосема основано произлегува дека само продавачот може да биде одговорен доколку понуди на продажба и продаде стока чиј промет е забранет и пропишувањето на санкција за неговото однесување е единствено оправдана и нужна мерка со која може да се постигне саканата цел – контрола над продажбата на алкохол како легитимна цел.

Според тоа, казнувањето на физичките лица – купувачи на овој вид стока не може да се прифати како правно оправдана рационална мерка со која се постигнува баланс во намерата на државата да ја контролира продажбата на алкохол, поради што, според Судот, ваквата мерка не е во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и значи неосновано навлегување и повреда на достоинството и угледот на граѓанинот и неговиот морален интегритет.

Тргувајќи од напред наведеното, Судот оцени дека член 24-а став 3 и член 57-а од Законот за трговија не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 11 став 1 и член 25 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.179/2008)

## 44.

**У.бр.153/2008**

**- Плаќање на јавни давачки како услов за основање на трговско друштво**

*- Payment of public fees as a condition to found a trade company*

**- Оспорената одредба од Законот за трговските друштва која предвидува дека не може да основа трговско друштво лицето кое не ги платило даноците и придонесите што со закон било обврзано да ги плати не е во согласност со Уставот, од причина што 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.**

*- The challenged provision of the Law on Trade Companies which envisages that the person who did not pay the taxes and contributions which he/she is obliged to pay by law may not found a trade company is not in harmony with the Constitution, for a reason that such restriction of the possibility to found a trade company leads to a situation that the meeting of the obligations of the person in one status impacts the exercise of his/her rights in another status, which is not admissible constitutionally, as well as to a decrease of the scope of the right to work and 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 11 февруари 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 29 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. 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. 153/2008 од 20 ноември 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 според член 29 став 2 точка 3 од Законот за трговските друштва, 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.

Во член 19 од Законот за трговските друштва, трговското друштво е дефинирано како правно лице во кое што 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, во кој како форми на трговски друштва, без оглед на тоа дали вршат трговска или некоја друга дејност, се предвидени јавно трговско друштво; командитно друштво; друштво со ограничена одговорност; акционерско друштво и командитно 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.

Посебните случаи на одговорност на содружниците, односно на акционерите се 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.

Во членот 29, чиј став 2 точка 3 е оспорен со иницијативата, се определени лицата кои можат, односно кои не можат да основаат друштво.

Согласно ставот 1 на овој член од Законот, трговско друштво можат да основаат домашни и странски физички и правни лица.

Во ставот 2 на истиот член од Законот е определено дека трговско друштво не можат да основаат:

1) физичко лице за кое со правосилна одлука на судот е утврдено дека со умисла предизвикало стечај, поради што доверителите не можеле да ги наплатат своите побарувања, додека трае забраната утврдена со одлука на судот;

2) лица над кои е отворена стечајна постапка за време на траењето на стечајната постапка;

3) 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;

4) лица, односно содружници или акционери во друштва чија што сметка е блокирана, односно членовите на органот на управување, односно управителот на овие лица, се додека трае блокадата на сметката и

5) во други случаи кога со закон е одредена забрана за основање трговско друштво.

Според ставот 3 на овој член од Законот, секое лице може да биде основач на повеќе друштва, ако со овој закон тоа не е забрането.

Во ставот 4 на овој член од Законот е предвидено дека основачи на јавно трговско друштво, односно основачи како комплементари на командитно друштво или на командитно друштво со акции, не можат да бидат физички лица кои немаат деловна способност.

Според ставот 5 на истиот член од Законот, физичко лице може, во исто време, да биде содружник со неограничена одговорност само во едно друштво. Јавно трговско друштво, командитно друштво и командитно друштво со акции не можат да бидат содружник со неограничена одговорност во друго такво друштво.

Согласно ставот 6 на овој член од Законот, кон пријавата за упис на основање на друштво во трговскиот регистар, основачите поднесуваат лична писмена изјава дека не постои некое од ограничувањата од овој член или друго ограничување, определено со овој закон, за да основаат друштво.

Од содржината на оспорената одредба од член 29 став 2 точка 3 од Законот за трговските друштва, 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 член 29 став 2 точка 3 од Законот за трговските друштва 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 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.153/2008)

## 45.

**У.бр.49/2008**

**- Претходно плаќање на надоместок на трошоци за упис во Централниот регистар**

*- Advance payment of fee for expenses for an entry into the Central Registry*

**- Несогласноста на двата закони (Законот за Централниот регистар и Законот за едношалтерскиот систем) во поглед на тоа како го регулираат постапувањето на Централниот регистар во случај кога не е платен надоместок на трошоците за упис, е прашање на законодавецот, а не на Уставниот суд. Иако постои очигледна неусогласеност на законите во тој поглед, не би можело да се постави прашањето на согласноста на оспорената одредба со Уставот, од причина што прашањето за тоа дали во случај на неплаќање на надоместокот поднесокот треба да се отфрли со решение или со заклучок, односно прашањето за формата на актот за отфрлање на поднесокот – не е релевантно од уставно-правен аспект. Од аспект на правото на жалба што го покренува иницијативата, исто така не може да се доведе во прашање уставноста на одредбата бидејќи според Амандман XXI, правото на жалба уставно е гарантирано само за судските одлуки, додека пак правото на жалба против актите донесени во управна постапка е оставено да се уреди со Закон.**

*- The disagreement of the two laws (the Law on Central Registry and the Law on One-Stop-Shop System) with regard to how they regulate the action of the Central Registry in a case when the fee for registration expenses was not paid is a question for the legislator, not for the Constitutional Court. While there is an apparent discrepancy of the laws in that respect, one could not raise the question of agreement of the challenged provision with the Constitution, for a reason that the question as to whether in case of failure to pay the fee the petition request should be dismissed with a resolution or conclusion, that is the question about the form of the act for dismissal of the petition request – is not relevant from a constitutional-legal*



*aspect. From the aspect of the right to appeal which is raised by the initiative, the constitutionality of the provision may not be questioned either, since under Amendment XXI, the right to appeal is constitutionally guaranteed only for court decisions, while the right to appeal against the acts adopted in an administrative procedure is left to be regulated 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 4 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 18-а став 5 од Законот за Централен регистар („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2001,49/2003, 109/2005 и 88/2008)

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, оваа законска одредба од уставно-правен аспект била неодржлива, непотполна, непрецизна и нејасна, од причина што не било јасно кое службено лице требало да донесе заклучок за отфрлање на поднесокот поради неплаќање на надоместокот во предвидениот рок. Од оспорената одредба не можело да се утврди дали тој заклучок бил конечен и правосилен, како и тоа дали незадоволната странка има право на правно средство (приговор, тужба, жалба), или пак против таквиот заклучок не е допуштено никакво правно средство. Подносителот на иницијативата смета дека само поради тоа што надоместокот не бил платен во предвидениот рок не можело да се донесе заклучок со кој ќе се отфрли поднесокот и да се смета дека тој не бил ни поднесен, од причина што во нашето право постоел и дополнителен рок за наплата на надоместокот и други пропишани начини и постапки за наплата на надоместокот – долгот. Во иницијативата се наведува дека ниту по кој и да било правен основ оспорената одредба не можела да се прифати како уставно исправна, односно дека со неа

била создадена голема правна несигурност и збрка кај граѓаните и правните лица.

Оспорената одредба поради наведените причини била спротивна на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 како и Амандманот XXI од Уставот, поради што се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на член 18–а став 5 од Законот за Централен регистар.

3. Судот на седницата утврди дека според член 18-а од Законот, за извршените услуги од делокругот на својата работа, кој е утврден со овој или друг закон, а кои се однесуваат на упис, внесување, обработување, обединување, класифицирање, селектирање, складирање, чување и користење на податоците во Централниот регистар на Република Македонија, како и дистрибуирање на податоците до заинтересираните корисници, Централниот регистар на Република Македонија наплаќа соодветен надоместок кој се утврдува со Тарифа на Централниот регистар, која ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар, а на која согласност дава Владата на Република Македонија (став 1). Според ставот 2 на овој член од Законот, надоместокот од ставот 1 на овој член не се наплаќа од корисниците и единките корисници на средства од Буџетот на Република Македонија од областа на законодавната, извршната и судската власт и од единиците на локалната самоуправа. Во ставот 3 на овој член од Законот е предвидено дека доколку соодветниот надоместок не е платен, ќе биде определен рок, но не подолг од три дена, во кој подносителот е должен да го плати надоместокот. Ако надоместокот се плати во предвидениот рок, ќе се смета дека поднесокот е примен првиот пат (став 4). Согласно оспорениот став 5 на овој член од Законот, доколку надоместокот не биде платен во предвидениот рок, поднесокот со заклучок ќе се отфрли и ќе се смета дека не бил ни поднесен.

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 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

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 1 од Законот за Централен регистар („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2001, 49/2003 и 109/2005), со овој закон се уредува: основањето, организацијата и делокругот на работа на Централниот регистар на Република Македонија (во натамошниот текст: Централен регистар); односите меѓу овој регистар и другите основни регистри (во натамошниот текст: основни регистри) и нивните корисници; односите со други правни субјекти; како и прашањата сврзани со внесувањето, обработката, чувањето и дистрибуирањето на релевантни податоци од Централниот регистар до корисниците на тие податоци.

Според член 2 од Законот, Централен регистар се основа, како централна информативна база на правни и друг вид релевантни податоци, кои согласно со овој или друг закон или со договор се внесуваат во него. Централниот регистар има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон. Седиштето на Централниот регистар е во Скопје.

Според член 3 од Законот, во Централниот регистар се основаат основни регистри врз основа на други закони, во кои се конституираат права, како и регистри во кои не се конституираат права (став 1). Во Централниот регистар се водат и основни регистри кои се предвидени со други закони надвор од Централниот регистар (став 2).

Според член 9 став 2 од Законот, податоците кои се однесуваат, меѓу другото на стекнат статус на трговско друштво или статус на друг вид на правно лице и годишни сметки задолжително се внесуваат во Централниот регистар.

Според член 18-а од Законот, за извршените услуги од делокругот на својата работа, кој е утврден со овој или друг закон, а кои се однесуваат на упис, внесување, обработување, обединување,

класифицирање, селектирање, складирање, чување и користење на податоците во Централниот регистар на Република Македонија, како и дистрибуирање на податоците до заинтересираните корисници, Централниот регистар на Република Македонија наплаќа соодветен надоместок кој се утврдува со Тарифа на Централниот регистар, која ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар, а на која согласност дава Владата на Република Македонија (став 1).

Надоместокот од ставот 1 на овој член не се наплаќа од корисниците и единките корисници на средства од Буџетот на Република Македонија од областа на законодавната, извршната и судската власт и од единиците на локалната самоуправа (став 2).

Во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека доколку соодветниот надоместок не е платен, ќе биде определен рок, но не подолг од три дена, во кој подносителот е должен да го плати надоместокот.

Ако надоместокот се плати во предвидениот рок, ќе се смета дека поднесокот е примен првиот пат (став 4).

Според оспорениот став 5 на овој член, доколку надоместокот не биде платен во предвидениот рок, поднесокот со заклучок ќе се отфрли и ќе се смета дека не бил ни поднесен.

Според член 26 од Законот, финансирањето на работењето на Централниот регистар се врши од сопствени приходи. Приходите остварени од работењето на Централниот регистар се користат за покривање на трошоците за тековното работење, развој и платите на вработените.

Поаѓајќи исклучиво од одредбите од Законот за Централниот регистар, посебно од наведената одредба за финансирањето на Централниот регистар, произлегува дека Централниот регистар претставува самостоен орган со својство на правно лице кој претставува централна, информативна база на правни и друг вид релевантни податоци, кои согласно овој или друг закон се внесуваат во него. Тој се финансира исклучиво од сопствени приходи со кои се покриваат трошоците за неговото работење и платите на вработените. Со оглед на тоа што надоместокот за извршените услуги од делокругот на својата работа (упис, обработка, класифицирање, чување на податоците и др.) претставува сопствен приход на Централниот регистар, сосема е логично дека неговото плаќање е неопходно за да се обезбеди функционирањето на регистарот. Оттука неспорно е дека законодавецот може да пропише

обврска за плаќање на надоместокот при поднесувањето на пријавата за упис, да го регулира ненавременото плаќање, па и да го санкционира неплаќањето, како што впрочем е уредено во оспорената одредба од членот 18-а став 5 од Законот. Имено, со неа се утврдува дополнителен рок од 3 дена за плаќање на надоместокот и се предвидува отфрлање на поднесокот доколку надоместокот не биде платен во тој рок.

Во врска со наводите од иницијативата кои се однесуваат на правото на жалба, односно правно средство против заклучокот за отфрлање на поднесокот, Судот не го прифати мислењето на Владата во делот во кој се упатува на членот 14 од Законот за општата управна постапка. Имено овој член со последните измени на Законот за општата управна постапка (од септември 2008 година) е изменет, така што согласно сега важечкиот член 14 став 1, правото на жалба 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. Значи новата формулација на членот 14 став 1 ја следи уставната одредба на Амандманот XXI, оставајќи правото на жалба во управната постапка да биде регулирано со закон, во конкретниот случај со посебен закон кој го уредува постапувањето на органите на управата во одделните управни работи, а не во генералниот Закон за општата управна постапка.

Одредбата од членот 14 од Законот за општата управна постапка е неприменлива и од причина што во конкретниот случај не станува збор за акт донесен во форма на решение, туку во форма на заклучок. Во мислењето на Владата точно се наведува дека на заклучокот се однесува одредбата од членот 225 од Законот за општата управна постапка, но тој не ја уредува постапката по жалба против заклучокот, туку го уредува самото право на жалба против заклучокот, при што изрично се предвидува дека против заклучокот може да се изјави посебна жалба само кога е тоа изрично предвидено со закон, кој мора да биде образложен и да содржи упатство за жалба. Со оглед на тоа што во одредбите од Законот за централен регистар право на посебна жалба против заклучокот за отфрлање на поднесокот поради неплаќање на надоместокот не е предвидена, произлегува дека во овој случај, врз основа само на овој закон, не е дозволена жалба. Но имајќи ја предвид содржината на Амандманот XXI и погоре наведеното објаснување за уставната гаранција на правото на жалба која се однесува само за судски одлуки, од аспект на овој амандман не би можело да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со Уставот.

Од наведените одредби и од целината на Законот за Централниот регистар, може да се заклучи дека станува збор за закон со кој се основа Централниот регистар и кој го уредува неговиот статус и организација, и дека тој, како организационен закон, воопшто и не ја уредува постапката за водењето на Централниот регистар, односно регистрите што го сочинуваат. Оттука е сосема разбирливо што Законот не содржи ниту една одредба од процесна природа, освен оспорената одредба во член 18-а став 5. Иако во одговорот на Владата на наводите во иницијативата уставноста на одредбата се аргументира и брани исклучиво со одредбите од Законот за централен регистар и Законот за општата управна постапка, Судот оцени дека заради целосно утврдување на правната состојба по предметот, е неопходно во анализата да биде опфатен и Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2005, 13/2007 и 150/2007, 140/2008) кој всушност ја уредува постапката за водењето на регистрите што го сочинуваат Централниот регистар.

Согласно член 1 од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, со овој закон се уредува/уредуваат едношалтерскиот систем, водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица од страна на Централниот регистар на Република Македонија (во натамошниот текст: Централен регистар) во писмена и електронска форма и други прашања од значење за уредно водење на регистрите и остварувањето на едношалтерскиот систем, како и преземањето на водењето на трговскиот регистар, судскиот регистар, регистарот на водните заедници, регистар на водостопанства, регистар на здруженија на граѓани и фондации и регистар на комори од надлежните судови од страна на Централниот регистар.

Во ставот 2 на овој член од Законот е предвидено дека ако со закон со кој е определено водењето на регистар не е определена постапката за водењето на тој регистар, уписот ќе се врши според правилата за постапката утврдена во овој закон.

Во членот 2 од Законот се дефинирани поимите употребени во законот. Така, во точка 7 е определено дека „Заклучок“ е одлука со која се одлучува за прашања што се однесуваат на постапката, како и за оние прашања што како споредни ќе се појават во врска со спроведувањето на постапката, а за кои не се донесува решение.

Во точката 12 на овој член, како “Овластено лице за регистрација“ е определено лицето вработено во Централниот регистар кое согласно со овој закон е овластено да врши регистрација на субјектите на уписот.

Во точката 18 од овој член е определено дека “Решение за упис“ е акт кој е изработен во форма на образец соодветен за видот на уписот, додека пак во точката 19 е предвидено дека “Решение за отфрлање на пријавата за упис“ е акт со кој се образложени причините за отфрлање на пријавата за упис во регистар.

Според член 18 од Законот, регистраторот на предлог на директорот на Централниот регистар, го именува Управниот одбор на Централниот регистар. Во ставот 2 на овој член е определено дека регистраторот се именува од редот на дипломираните правници со положен правосуден испит и со работно искуство не помало од пет години на правни работи по полагањето на правосудниот испит. Именувањето се врши врз основа на јавен оглас за период од четири години, со право на повторно именување.

Надлежноста на регистраторот да врши упис во регистарот произлегува од член 19 од Законот, според кој регистраторот, меѓу другото, е овластен да врши уписи во соодветниот регистар според постапка определена со закон, издава потврди за поднесена пријава за упис и донесува одлуки по поднесена пријава за упис.

Согласно член 20 став 1 од Законот, регистраторот своите овластувањата од членот 19 на овој закон ги врши преку овластени лица во регистрационите канцеларии. Лицата од ставот 1 на овој член ги именува директорот на Централниот регистар на предлог на регистраторот (став 2). Лицата од ставот 1 на овој член се дипломирани правници кои претходно го положиле стручниот испит (став 3 на овој член од Законот).

Постапката за упис во регистар е уредена со повеќе одредби од Законот.

Во членот 32 од Законот е уредено дека постапката за упис во регистарот се поведува со поднесување на пријава за упис до канцеларијата на Централниот регистар, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Во членот 33 од Законот е определена содржината на пријавата за упис, при што во ставот 1 е пропишано дека пријавата за упис се поднесува на пропишан образец кој ги содржи податоците што согласно со закон се запишуваат во соодветниот регистар. Ако не е пропишан образец, пријавата за упис се поднесува како поднесок во којшто се наведуваат податоците коишто според закон се запишуваат во регистарот. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, кон пријавата за упис се приложуваат прилозите определени со закон според видот на уписот, односно податокот што се запишува во регистарот и доказот за уплатениот надоместок на трошоците.

Согласно членот 36 од Законот, по евидентирањето на пријавата за упис во електронскиот деловодник автоматски се доделува деловоден број и се издава потврда за прием. Потврдата се издава на образец определен со прописот од членот 23 на овој закон, со назначување на времето на поднесувањето на пријавата за упис, бројот под којшто е заведена во електронскиот деловодник, ознаката на регистарот, предметот на упис, списокот на примените прилози и податок за висината на уплатениот надоместок за упис.

Во членот 38 од Законот е пропишано како се постапува по пријава со недостаток. Според став 1 на овој член, ако пријавата содржи формален недостаток што го спречува постапувањето по пријавата и само поради тоа не може да биде отфрлена, регистраторот за ова ќе го извести подносителот во рок од пет дена да ги отстрани недостатоците. За известувањето регистраторот ќе стави забелешка на пријавата.

Според ставот 2 на овој член од Законот, ако подносителот ги отстрани недостатоците во рокот од ставот 1 на овој член ќе се смета дека пријавата била уредно поднесена. Ако подносителот не ги отстрани недостатоците во утврдениот рок ќе се смета дека пријавата не е поднесена, за што регистраторот ќе донесе заклучок против кој може да се изјави посебна жалба. На оваа последица подносителот на пријавата ќе се предупреди во известувањето за исправка на пријавата.

Во ставот 3 на овој член од Законот е предвидено дека ако подносителот на пријавата ги отстрани утврдените недостатоци на пријавата за упис, го задржува правото на првенство на порано поднесената пријава за упис.

Според член 39 од Законот, по приемот на пријавата за упис, регистраторот проверува дали:



- 1) Централниот регистар е надлежен да постапува по пријавата;
- 2) се исполнети условите за упис определени со закон;
- 3) потписникот на пријавата е овластено лице за нејзино поднесување;
- 4) пријавата за упис ги содржи сите податоци во согласност со закон;
- 5) кон пријавата за упис се приложени сите прилози утврдени со закон;
- 6) податоците внесени во пријавата за упис се исти како и податоците во прилозите кон пријавата;
- 7) под иста фирма, односно назив или име е регистриран друг субјект на упис и
- 8) кон пријавата за упис е приложен доказ за уплатениот надоместок за уписот.

Според член 41 став 1 од Законот, ако регистраторот утврди дека се исполнети условите за упис согласно со членот 39 од овој закон, во рок од 4 часа од моментот на доставување на комплетната документација ќе донесе решение за упис. Според ставот 2 на овој член, решението за упис во регистарот се донесува без образложение. Правото на жалба против решението за упис е предвидено во ставот 5 на овој член, согласно кој жалбата против решението од ставот 1 на овој член не го одлага извршувањето на решението.

Во членот 42 од Законот е предвидено дека Централниот регистар, по внесувањето на податоците од членот 4 на овој закон, решението за упис го доставува на субјектот на уписот и до други субјекти кога тоа е определено со закон. Согласно ставот 2 на овој член, решението за упис од ставот 1 на овој член се доставува без одлагање по претходно доставен доказ за уплатениот надоместок на трошоците на Централниот регистар.

Според член 44 став 1 од Законот, против решението за упис подносителот на барањето за упис има право на жалба, а според ставот 5 на истиот член кога со овој закон е определено право на жалба по заклучок, а не е определен рокот за посебна жалба, рокот изнесува три дена од денот на приемот на заклучокот.

Согласно член 56 од Законот, во недостаток на одредби за постапката за упис, уредени со овој закон, се применува Законот за општата управна постапка, со исклучок на главите 15 и 16. Против конечно решение може да се поведе управен спор.

Во врска со заклучокот, во член 223 од Законот за општата управна постапка е предвидено дека со заклучок се одлучува за прашања што се однесуваат на постапката. Со заклучок се одлучува и за оние прашања што како споредни ќе се појават во врска со спроведувањето на постапката, а кои не се решаваат со решение.

Според член 224 од овој закон, заклучокот го донесува службеното лице кое го врши она дејствие на постапката при кое се појавило прашањето што е предмет на заклучокот, ако со овој закон или други прописи поинаку не е определено. Ако со заклучокот се налага извршување на некое дејствие, ќе се определи и рокот во кој тоа дејствие ќе се изврши. Заклучокот им се соопштува на заинтересираните лица усно, а се издава во писмена форма по барање од лицето кое може против заклучокот да изјави посебна жалба или кога може веднаш да се бара извршување на заклучокот.

Во врска со правото на жалба против заклучокот, во членот 225 од Законот е определено дека против заклучокот може да се изјави посебна жалба, само кога е тоа изрично предвидено со закон. Таквиот заклучок мора да биде образложен и да содржи упатство за жалба. Жалбата се изјавува во истиот рок, на ист начин и на ист орган, како и жалбата против решението. Заклучоците против кои не е допуштена посебна жалба, заинтересираните лица можат да ги побиваат со жалба против решението, освен ако жалбата против заклучокот со овој закон е исклучена. Жалбата не го одлага извршувањето на заклучокот, освен ако со закон или со самиот заклучок поинаку не е определено.

Од анализата на одредбите од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица произлегува дека со овој закон се уредува водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица од страна на Централниот регистар и дека во недостиг на одредби за постапката за водење на регистарот во законот со кој е определено водењето на регистар, (Законот за централен регистар) уписот се врши според правилата за постапката утврдени во овој закон (Законот за едношалтерски систем)

Од одредбите кои се однесуваат на постапката за упис во регистарот, посебно на одредбата од членот 38 од Законот, произлегува дека само поради формален недостаток на пријавата што го попречува постапувањето по неа, пријавата не може да се отфрли, туку се остава рок од пет дена за отстранување на недостатоците, по што доколку тие се отстранат се смета дека

пријавата првобитено била уредна, а доколку не се отстранат пријавата се отфрла со заклучок против кој во самиот закон е предвидена посебна жалба.

Од анализата на одредбите на овој закон, понатаму произлегува дека иако доказот за уплатениот надоместок на трошоците претставува задолжителна содржина, односно прилог кон пријавата за упис (член 33 став 2 од Законот), сепак неплаќањето на надоместокот не претставува формален недостаток на пријавата, бидејќи регистраторот фактот дали кон пријавата за упис е приложен доказ за уплатениот надоместок за уписот го утврдува по приемот на пријавата (член 39 став 1 точка 8 од Законот). Дека регистраторот по пријава без доказ за уплатен надоместок за уписот сепак и понатаму постапува, па дури и донесува решение за упис, произлегува и од член 42 од Законот, според кој решението за упис се доставува без одлагање по претходно доставен доказ за уплатениот надоместок на трошоците на Централниот регистар.

Од формулацијата на оспорената одредба од член 18-а став 5 од Законот за Централен регистар, пак произлегува дека во случај на неплаќање на надоместокот во дополнително утврдениот рок од 3 дена, регистарот по таквата пријава воопшто не постапува, односно го отфрла поднесокот и се смета дека тој не бил ни поднесен.

Од анализата на одредбите од двата закони (а без намера да се прави споредба на меѓусебната усогласеност на двата закони, за што Уставниот суд не е надлежен) несомнено произлегува дека едно исто прашање, а тоа е прашањето како постапува Централниот регистар во случај кога не е платен надоместок на трошоците за упис, во двата закони е различно уредено. Меѓутоа и покрај тоа што постои неусогласеност помеѓу законите, што е прашање на законодавецот, а не на Уставниот суд, Судот оцени дека од аспект на наводите во иницијативата не би можело да се постави прашањето на согласноста на оспорената одредба со Уставот. Ова од причина што прашањето за тоа дали во случај на неплаќање на надоместокот поднесокот треба да се отфрли со решение или со заклучок, односно прашањето за формата на актот за отфрлање на поднесокот – не е релевантно од уставно-правен аспект и од тој аспект на одредбата не може да и се приговори на нејзината уставност. Од аспект на правото на жалба што го покренува иницијативата, Судот, исто така, оцени дека не може да се доведе во прашање уставноста на одредбата од причина што според Амандман XXI, правото на жалба уставно е гарантирано само за судските одлуки, додека пак правото на жалба против актите

донесени во управна постапка правото на жалба е оставено да се уреди со Закон.

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. 49/2008)

## 46.

### **У.бр.9/2009 (поведување на постапка)**

**- Барање доказ за неосудуваност на независните правни лица за вршење на технички прегледи и периодични испитувања**

*- Requesting evidence for non-conviction of independent legal entities for performing technical examinations and periodical examinations*

**- Барањето доказ за неосудуваност на независните правни лица за вршење на технички прегледи и периодични испитувања (согласно Законот за техничката инспекција) е спротивен на уставните принципи за почитување на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот. Правните лица како субјекти на правото исто така имаат деловен углед и интегритет кој треба да ужива заштита од страна на државата, меѓу другото и со избегнување на наметнување правни обврски кои во постапките пред државните органи можат службено да се проверат.**

*- Requesting evidence for non-conviction of independent legal entities for performing technical examinations and periodical examinations (pursuant to the Law on Technical Inspection) is in contradiction with the constitutional principles for respect for the citizen's moral integrity and dignity. Legal entities as subjects of the law also have business repute and integrity which should enjoy protection*

*by the state, inter alia by avoiding to impose legal obligations which in the procedures before the state bodies may be checked officially.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 21 став 3 точки 3 и 7 од Законот за техничката инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008)

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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 25, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот, од причина што само со правосилна судска одлука можело да се утврди постоење на 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 претставувало повреда на слободите и правата, правото на работа, слободен избор на вработување, достапност на секое работно место секому под еднакви услови. Со оспорените законски одредби се излегувало надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречената судска казна се определувале и други последици за определени граѓани, со што им се ограничувале уставно утврдените слободи и права. Подносителот на иницијативата смета дека не постоело кривично дело што некого го прави неподобен за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, ниту пак, казна забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања, туку постоела забрана за вршење професија, дејност или должност.

При одлучувањето за основаноста на оваа иницијатива, се предлага Судот да ја има предвид одредбата од член 106 став 5 од Кривичниот законик со која изрично се забранува од граѓаните да се бараат докази за нивната осудуваност или неосудуваност. Со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на член 21 став 3 точки 3 и 7 од Законот за техничка инспекција.

3. Судот на седницата утврди дека според член 21 став 1 од Законот за техничката инспекција, за утврдување на компетентноста, правното лице е должно да спроведе постапка за акредитација во Република Македонија, согласно со прописите за акредитација. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, по стекнувањето со сертификат за акредитација, правното лице поднесува барање за утврдување на исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања до Инспекторатот. Во барањето се наведува за која од областите од членот 5 став 1 на овој закон правното лице бара да му се издаде решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања. Во ставот 3 на овој член од Законот е предвидено дека кон барањето од ставот 2 на овој член правното лице е должно да достави, меѓу другото, доказ дека правното лице не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на техничките прегледи и периодични испитувања не постар од шест месеци; (оспорена точка 3) како и доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања издаден од надлежен суд.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 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 владеењето на правото се темелни 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. 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006 и 7/2008, 139/2008) 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.

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.

Согласно член 1 од Законот за техничката инспекција, со овој закон се уредуваат надлежноста и организацијата на Државната техничка инспекција, начинот на вршење на техничката инспекција при користење на техничката опрема и условите кои треба да ги исполнуваат независните правни лица за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, како и начинот на пропишување на техничките прописи за техничка опрема.

Според член 3 од Законот, работите на инспекцискиот надзор на техничка опрема ги врши Државниот инспекторат за техничка инспекција (во натамошниот текст: Инспекторатот) како орган во состав на министерството надлежно за работите од областа на економијата (во натамошниот текст: министерство).

Согласно членот 4 од Законот, работите на технички прегледи и периодични испитувања на техничка опрема ги вршат независни правни лица за технички прегледи и периодични испитувања (во натамошниот текст: независно правно лице).

Според членот 5 став 1 од Законот, инспекторатот врши инспекциски надзор над примената на законите и техничките прописи при користење на техничката опрема во следниве области: опрема под притисок, лифтови, жичари, дигалки и транспортери, производи и постројки наменети за работа во експлозивна атмосфера, електроенергетски постројки, електрични производи и уреди и експлоатација на минерални суровини. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, инспекторатот врши инспекциски надзор и над примената на законите и другите прописи при вршењето на геолошките истражувања и експлоатацијата на минералните суровини согласно со Законот за минерални суровини.

Условите што треба да ги исполнуваат независните правни лица се уредени во посебна глава од Законот со истоимен наслов. Во членот 20 од оваа Глава, технички прегледи и периодични испитувања може да врши само правно лице со седиште во Република Македонија кое е регистрирано во трговскиот регистар кој се води во Централниот регистар на Република Македонија за вршење на една или повеќе дејности од областите утврдени во членот 5 став 1 на овој закон како приоритетна и кое има добиено решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, решението за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања од ставот 1 на овој член го донесува министерот за економија.

Во член 21 став 1 од Законот, е предвидено дека за утврдување на компетентноста, правното лице е должно да спроведе постапка за акредитација во Република Македонија, согласно со прописите за акредитација. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, по стекнувањето со сертификат за акредитација, правното лице поднесува барање за утврдување на исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања до Инспекторатот. Во барањето се наведува за која од областите од членот 5 став 1 на овој закон правното лице бара да му се издаде решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања.



Кон барањето од ставот 2 на овој член правното лице е должно да достави:

- 1) решение за упис во трговскиот регистар;
- 2) доказ дека има склучено договор за осигурување од одговорност од штета од вршење на работи за технички прегледи и периодични испитувања;
- 3) доказ дека правното лице не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на техничките прегледи и периодични испитувања не постар од шест месеци; (оспорена одредба)
- 4) доказ за позитивен бонитет, а за друштвата кои се новоосновани изјава од одговорното лице во правното лице дека во рок од шест месеци сметано од денот на издавањето на решението за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, ќе достави доказ за позитивен бонитет;
- 5) сертификат за акредитација;
- 6) доказ за вработеност на стручниот кадар и
- 7) доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања издадена од надлежен суд. (оспорена одредба).

Доколку барањето ги содржи доказите од ставот 3 на овој член, Инспекторатот го известува министерството за исполнетоста на условите на правното лице за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, во рок од осум дена од денот на приемот на барањето (став 4).

Доколку барањето не ги содржи доказите од ставот 3 на овој член, Инспекторатот го повикува правното лице да го дополни барањето во рок од осум дена од денот на приемот на известувањето. (став 5)

Доколку правното лице не го дополни барањето со доказите од ставот 3 на овој член во утврдениот рок од ставот 4 на овој член, министерот за економија донесува решение со кое го одбива барањето на правното лице. (став 6)

Врз основа на известувањето од ставот 4 на овој член, министерот за економија во рок од осум дена од денот на приемот на известувањето донесува решение за исполнетост на условите за вршење на технички преглед и периодични испитувања на правното лице. (став 7)

Доколку решението за исполнетост на условите за вршење на технички преглед и периодични испитувања не биде

донесено во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето, се смета дека правното лице ги исполнува условите од членовите 23 до 26 на овој закон (став 8).

Доколку правното лице не ги исполнува условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, министерот за економија донесува решение со кое го одбива барањето на правното лице (став 9).

Во ставот 10 на овој член од Законот е пропишано дека против решението од ставовите 6, 7 и 9 на овој член може да се поведе управен спор пред надлежен суд.

Согласно членот 22 од Законот, решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања не може да се издаде на правно лице, меѓу другите случаи и ако за неговите одговорни лица е одредена забрана за вршење на дејност додека трае забраната утврдена со одлука на судот и во други случаи кога со закон е одредена забрана за вршење на дејност додека трае забраната утврдена со одлука на судот.

Подносителот на иницијативата, уставноста на наведените две одредби ја оспорува од причина што смета дека со нив се излегувало надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна и се определувале и други последици за определени граѓани, со што им се ограничувале уставно утврдените слободи и права. Судот оцени дека од овој аспект не би можела да се оценува согласноста на оспорените одредби со Уставот, од причина што со нив не се пропишуваат правни последици од осудата, туку дека станува збор за одредба со која се пропишува обврска за доставување на доказ за осудуваност односно неосудуваност. Имено, од содржината на наведените член 11 став 1 и член 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 постапките пред државните органи можат службено да се проверат. Ова според оценката на Судот, се однесува подеднакво и на физичките и на правните лица како субјекти на правото и чиј деловен углед и интегритет треба, исто така, да уживаат заштита.

Тргувајќи од содржината на оспорените законски одредби од Законот за техничката инспекција, произлегува дека со нив се предвидува независните правни лица за вршење на технички прегледи и периодични испитувања да можат да добијат решение дека ги исполнуваат условите за вршење на овие дејности доколку кон барањето, меѓу другите документи, достават и доказ дека правното лице не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на технички прегледи и периодични испитувања не постар од шест месеци, како и доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања издадена од надлежен суд.

Во конкретниот случај, барањето доказ од правното лице дека тоа не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, како и доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања неизбежно се сведува на барање изјава за неговата 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 кривично-правен контекст и немаат самообвинувачки квалитет, самата обврска за нивното соопштување има ефект врз репутацијата на правното лице, што е проблематично од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната да се бараат докази за осудуваност, односно 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 лицето за кое што станува збор, туку на надлежниот орган (Инспекторатот за техничка инспекција и министерот за економија) што одлучува дали правното лице ги исполнува условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања и којшто за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 21 став 3 точки 3 и 7 од Законот за техничката инспекција со одредбите од член член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 11 став 1 и член 25 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. 9/2009)

#### **У.број. 9/2009**

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 мај 2009 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 21 став 3 точки 3 и 7 од Законот за техничката инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008).

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 Филипов од Скопје, со Решение У. бр. 9/2009 од 18 март 2009 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 21 став 1 од Законот за техничката инспекција, за утврдување на компетентноста, правното лице е должно да спроведе постапка за

акредитација во Република Македонија, согласно со прописите за акредитација. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, по стекнувањето со сертификат за акредитација, правното лице поднесува барање за утврдување на исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања до Инспекторатот. Во барањето се наведува за која од областите од членот 5 став 1 на овој закон, правното лице бара да му се издаде решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања. Во ставот 3 на овој член од Законот е предвидено дека кон барањето од ставот 2 на овој член правното лице е должно да достави, меѓу другото, доказ дека правното лице не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на техничките прегледи и периодични испитувања, а кој не е постар од шест месеци; (оспорена точка 3) како и доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања издаден од надлежен суд.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 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.

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. 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006 и 7/2008, 139/2008) 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.

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.

Согласно член 1 од Законот за техничката инспекција, со овој закон се уредуваат надлежноста и организацијата на Државната техничка инспекција, начинот на вршење на техничката инспекција при користење на техничката опрема и условите кои треба да ги исполнуваат независните правни лица за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, како и начинот на пропишување на техничките прописи за техничка опрема.

Според член 3 од Законот, работите на инспекцискиот надзор на техничка опрема ги врши Државниот инспекторат за техничка инспекција (во натамошниот текст: Инспекторатот) како орган во состав на министерството надлежно за работите од областа на економијата (во натамошниот текст: министерство).

Согласно членот 4 од Законот, работите на технички прегледи и периодични испитувања на техничка опрема ги вршат независни правни лица за технички прегледи и периодични испитувања (во натамошниот текст: независно правно лице).

Според членот 5 став 1 од Законот, инспекторатот врши инспекциски надзор над примената на законите и техничките прописи при користење на техничката опрема во следниве области: опрема под притисок, лифтови, жичари, дигалки и транспортери, производи и постројки наменети за работа во експлозивна атмосфера,

електроенергетски постројки, електрични производи и уреди и експлоатација на минерални сировини. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, инспекторатот врши инспекциски надзор и над примената на законите и другите прописи при вршењето на геолошките истражувања и експлоатацијата на минералните сировини согласно со Законот за минерални сировини.

Условите што треба да ги исполнуваат независните правни лица се уредени во посебна глава од Законот со истоимен наслов. Во членот 20 од оваа Глава, технички прегледи и периодични испитувања може да врши само правно лице со седиште во Република Македонија кое е регистрирано во трговскиот регистар кој се води во Централниот регистар на Република Македонија за вршење на една или повеќе дејности од областите утврдени во членот 5 став 1 на овој закон како приоритетна и кое има добиено решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, решението за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања од ставот 1 на овој член го донесува министерот за економија.

Во член 21 став 1 од Законот, е предвидено дека за утврдување на компетентноста, правното лице е должно да спроведе постапка за акредитација во Република Македонија, согласно со прописите за акредитација. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, по стекнувањето со сертификат за акредитација, правното лице поднесува барање за утврдување на исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања до Инспекторатот. Во барањето се наведува за која од областите од членот 5 став 1 на овој закон правното лице бара да му се издаде решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања.

Кон барањето од ставот 2 на овој член правното лице е должно да достави:

- 1) решение за упис во трговскиот регистар;
- 2) доказ дека има склучено договор за осигурување од одговорност од штета од вршење на работи за технички прегледи и периодични испитувања;
- 3) доказ дека правното лице не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на техничките прегледи и периодични испитувања не постар од шест месеци; (оспорена одредба)
- 4) доказ за позитивен бонитет, а за друштвата кои се новоосновани изјава од одговорното лице во правното лице дека во

рок од шест месеци сметано од денот на издавањето на решението за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, ќе достави доказ за позитивен бонитет;

- 5) сертификат за акредитација;
- 6) доказ за вработеност на стручниот кадар и
- 7) доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања издадена од надлежен суд. (оспорена одредба).

Доколку барањето ги содржи доказите од ставот 3 на овој член, Инспекторатот го известува министерството за исполнетоста на условите на правното лице за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, во рок од осум дена од денот на приемот на барањето (став 4).

Доколку барањето не ги содржи доказите од ставот 3 на овој член, Инспекторатот го повикува правното лице да го дополни барањето во рок од осум дена од денот на приемот на известувањето (став 5).

Доколку правното лице не го дополни барањето со доказите од ставот 3 на овој член во утврдениот рок од ставот 4 на овој член, министерот за економија донесува решение со кое го одбива барањето на правното лице (став 6).

Врз основа на известувањето од ставот 4 на овој член, министерот за економија во рок од осум дена од денот на приемот на известувањето донесува решение за исполнетост на условите за вршење на технички преглед и периодични испитувања на правното лице (став 7).

Доколку решението за исполнетост на условите за вршење на технички преглед и периодични испитувања не биде донесено во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето, се смета дека правното лице ги исполнува условите од членовите 23 до 26 на овој закон (став 8).

Доколку правното лице не ги исполнува условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, министерот за економија донесува решение со кое го одбива барањето на правното лице (став 9).



Во ставот 10 на овој член од Законот е пропишано дека против решението од ставовите 6, 7 и 9 на овој член може да се поведе управен спор пред надлежен суд.

Согласно членот 22 од Законот, решение за исполнетост на условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања не може да се издаде на правно лице, меѓу другите случаи, и кога за неговите одговорни лица е одредена забрана за вршење на дејност, додека трае забраната утврдена со одлука на судот и во други случаи кога со закон е одредена забрана за вршење на дејност, додека трае забраната утврдена со одлука на судот.

Подносителот на иницијативата, уставноста на наведените две одредби ја оспорува од причина што смета дека со нив се излегувало надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна и се определувале и други последици за определени граѓани, со што им се ограничувале уставно утврдените слободи и права. Судот оцени дека од овој аспект не може да се оценува согласноста на оспорените одредби со Уставот, од причина што со нив не се пропишуваат правни последици од осудата, туку дека станува збор за одредба со која се пропишува обврска за доставување на доказ за осудуваност, односно неосудуваност. Имено, од содржината на наведените член 11 став 1 и член 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 постапките пред државните органи можат службено да се проверат. Ова според оценката на Судот, се однесува подеднакво и на физичките и на правните лица како субјекти на правото и чиј деловен углед и интегритет треба, исто така, да уживаат заштита.

Тргувајќи од содржината на оспорените законски одредби од Законот за техничката инспекција, произлегува дека со нив се предвидува независните правни лица за вршење на технички

прегледи и периодични испитувања да можат да добијат решение дека ги исполнуваат условите за вршење на овие дејности доколку кон барањето, меѓу другите документи, достават и доказ дека правното лице не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, а кој не е постар од шест месеци, како и доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања издадена од надлежен суд.

Во конкретниот случај, барањето доказ од правното лице дека тоа не е осудено за кривично дело што го прави неподобно за вршење на технички прегледи и периодични испитувања, како и доказ дека не му е изречена забрана за вршење на дејност технички прегледи и периодични испитувања неизбежно се сведува на барање изјава за неговата 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 кривично-правен контекст и немаат самообвинувачки квалитет, самата обврска за нивното соопштување има ефект врз репутацијата на правното лице, што е проблематично од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната да се бараат докази за осудуваност, односно 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 лицето за кое што станува збор, туку на надлежниот орган (Инспекторатот за техничка инспекција и министерот за економија) што одлучува дали правното лице ги исполнува условите за вршење на технички прегледи и периодични испитувања и кој што за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 21 став 3 точки 3 и 7 од Законот за техничката инспекција не е во согласност со одредбите од член член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 11 став 1 и член 25 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. 9/2009)

## 47.

**У.бр.185/2008**

**- Пријавување на побарувања во стечајната постапка**

*- Reporting claims in the bankruptcy procedure*

**- Не е во спротивност со Уставот одредбата од Законот според која доверителите се должни да ги пријавуваат своите побарувања во рок од 30 дена од денот на објавувањето на огласот од причина што законодавецот со решението предвидено во оспорената законска одредба имал за цел да изнајде баланс помеѓу “совесните доверители” кои своите побарувања ги пријавувале во утврден законски рок и “несовесните доверители” кои го пропуштиле тој рок, што секако претставува пропорционално решение кое е во согласност со начелото на итност на стечајната постапка.**

*- The provision of the Law under which creditors are required to report their claims within 30 days from the date the announcement was published is not in contradiction with the Constitution, for a reason that the legislator with the resolution envisaged in the challenged legal provision aimed at finding a balance between “conscientious creditors” who have reported their claims within the legally defined deadline and “inconscientious creditors” who have missed that deadline, which is certainly a proportional solution that is in agreement with the principle of urgency of the bankruptcy 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 15 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 71 став 4 точка 6 од Законот за стечај (“Службен весник на Република Македонија” бр. 34/2006, 126/2006 и 84/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на согласноста на членот 71 став 4 точка 6 од Законот, со членовите 184 и 200 од Законот за парничната постапка (“Службен весник на Република Македонија” бр.79/2005 и 110/2008).

3. Надица Димитрова, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 71 став 4 точка 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба од член 71 став 4 точка 6 од Законот била во несогласност со уставните Амандмани XX, XXI и XXX, како и со членот 55 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

Имено, рокот од 30 дена во кој доверителите се известувале дека треба да ги пријават своите побарувања бил апсолутен и доколку бил пропуштен од некој доверител се губело правото на повторно пријавување. Немало ниту еден правен лек за да се заштителе доверителите од пропуштањето на рокот од 30 дена, не бил дозволен вонреден правен лек, ниту враќање во поранешна состојба или повторување на постапката поради болест, виша сила, војни настани или некоја друга причина, поради што оспорената одредба од Законот не била во согласност со принципите на владеештето на правото и заштитата на сопственоста утврдени во член 8 став 1 алинеи 4 и 7 од Уставот. Овие права според оспорената законска одредба биле обезбедени само за правното лице што е во стечај (само за стечајната маса). Во случај правното лице кога било во стечај, а имало побарување према некој доверител тоа можело со тужба да ја штити сопственоста, а доверителот што го пропуштил рокот од 30 дена за пријавување на побарувањето не можел да го штити своето побарување со што правното лице во стечај се ставало во привилегирана положба во однос на доверителите кои го пропишале рокот за пријавување на своето побарување.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорениот член 71 став 4 точка 6 не бил во согласност и со

членовите 184 и 200 став 1 точка 5 од Законот за парничната постапка, бидејќи додека течела постапката во парницата не можело да тече рокот од 30 дена за пријавување на побарувањето. Не било можно да течат две постапки помеѓу исти странки, за ист правен основ истовремено, потребно било да се донесе правосилно решение за прекин и мирување на парничната постапка, а потоа да течел рокот од 30 дена за доверителот, со што би се избегнувала ситуацијата на „litis pendenciја“ регулирана со членот 184 од Законот за парничната постапка.

Ова од причина што во самиот Закон за стечај било предвидено дека за се она што не е регулирано со овој закон важеле одредбите од Законот за парничната постапка.

Врз основа на изнесеното подносителот на иницијативата бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 71 став 4 точка 6 од Законот за стечај.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 71 став 4 точка 6 од Законот, огласот за отварање на стечајната постапка, меѓу другото, содржи и известување за доверителите да ги пријават своите побарувања во рок од 30 дена од денот на објавувањето на огласот.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се утврдени како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно Амандманот XXI 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.

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

Законот за стечај ги уредува целите и условите за отворање на стечајната постапка; органите на стечајната постапка, управувањето и располагањето со имотот што влегува во стечајната маса; намирувањето на побарувањата на доверителите во стечајната постапка; правните последици од отворањето на стечајната постапка; планот за реорганизација; личното управување; ослободување од другите обврски, посебните видови стечајни постапки со странски елемент и други прашања во врска со стечајот.

Со членот 3 од Законот се утврдени целите на стечајната постапка. Имено според ставот 1 на овој член од Законот стечајната постапка има за цел колективно намирување на доверителите на стечајниот должник (во натамошниот текст: должник) со впаричување на должниковиот имот и распределба на остварените средства (приходи) на доверителите или со склучување на посебен договор за порамнување на побарувањата утврдени со планот за реорганизација што е насочен кон натамошно одржување на должниковиот деловен потфат.

Според ставот 2 од овој член од Законот, со реорганизација може да се врши и порамнување на побарувањата пред отворањето на стечајната постапка под условите утврдени со овој закон.

Според членот 6 од Законот, во стечајната постапка месно надлежен е судот на чие подрачје се наоѓа седиштето на должникот. Еднаш заснована месна надлежност на судот, од денот на поднесувањето на предлогот за отворање стечајна постапка, не може да се измени без оглед на околностите на случајот.

Според ставот 2 на овој член од Законот, судот кој донел решение за отворање на стечајната постапка е исклучиво надлежен за решавање по тужбите за утврдување на оспорените побарувања кои настанале по отворањето на стечајната постапка. Судот пред кој се водат постапките е должен по барање на судот кој што донел решение за отворање на стечајна постапка, без одлагање, да го достави предметот со сите списи.

Во членот 7 од Законот е утврдено дека на стечајната постапка соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, ако со овој закон поинаку не е определено.

Начелата на стечајната постапка се утврдени во членот 8 од Законот и тоа:

(1) Стечајната постапка се поведува по предлог.  
 (2) Стечајната постапка е итна.  
 (3) Судот може да ги донесува одлуките и без усна расправа.

(4) Судот може да се откаже од сослушување на должникот кога тоа е пропишано со овој закон, или ако лицата овлстени за застапување на должникот врз основа на закон или лицата кои имаат удел или акции кај должникот, односно самиот должник - поединец, се со непознато престојувалиште или се наоѓаат во странство, па нивното сослушување би довело до прекумерно одолжување на постапката.

(5) Предлози, изјави и приговори не можат да се даваат, односно да се поднесуваат, ако се пропушти рокот или рочиштето, односно собранието на кое требало да се дадат или поднесат, освен ако со овој закон поинаку не е определено.

(6) Табелите и извештаите можат да се изработуваат и обработуваат во електронска форма.

Од содржината на членот 7 од Законот, меѓу другото, произлегува дека стечајната постапка е итна, дека приговори не можат да се поднесуваат ако се пропушти рокот или рочиштето и дека во стечајната постапка не може да се бара враќање во поранешната состојба, освен ако со овој закон не е поинаку определено. Во оваа смисла законодавецот во Законот за стечај не ги предвидува вонредните правни лекови, токму поради итноста на постапката (член 14).

Според членот 11 Од Законот, одлуките во стечајната постапка се донесуваат во форма на решение и заклучок.

Според ставот 2 од овој член од Законот со заклучокот се издава налог на службено лице или на орган на стечајната постапка за вршење одделни дејства, а за сите други случаи судот одлучува со решение, ако со овој закон поинаку не е определено.

Прашањето за отворањето на стечајната постапка со оглас е уредено со членот 71 од Законот.

(1) За отворањето на стечајната постапка доверителите се известуваат со оглас.

(2) Огласот се објавува на огласна табла, во "Службен весник на Република Македонија", како и во два дневни весника кои се дистрибуираат на територијата на Република Македонија. Огласот

мора да биде истакнат на огласната табла истиот ден кога е донесено решението за отворање на стечајната постапка.

(3) Стечајниот управник е должен огласот, кој се објавува во два дневни весника во Република Македонија, да го објави во рок од три дена од приемот на решението со кое е именуван.

(4) Огласот за отворање на стечајната постапка содржи:

1) назив на судот што го донел решението за отворање на стечајната постапка;

2) име на стечајниот судија;

3) денот на истакнувањето на огласот на огласната табла на судот;

4) име и адреса на стечајниот управник;

5) фирма, седиште, единствениот матичен број на субјектот на уписот

(ЕМБС) и даночниот број и бројот на сметката на должникот;

6) известување за доверителите да ги пријават своите побарувања во рок од 30 дена од денот на објавувањето на огласот;

7) место, ден и час на испитното рочиште и извештајното собрание, ако се спојат и

8) повик на должниковите должници да ги намират своите долгови без одлагање.

Според членот 72 став 1 од Законот, решението за отворање на стечајна постапка се доставува до предлагачот, должникот и банката кај која должникот ја држи сметката.

Според ставот 2, решението за отворање на стечајната постапка ќе им се достави и на органите кои ги водат регистрите, односно јавните книги од членот 69 став 6 на овој закон. На тие органи ќе им се достави и решението за отворање на стечајната постапка од членот 68 на овој закон. Според ставот 3, органите од ставот 2 на овој член се должни по службена должност врз основа на доставените решенија да го забележат отворањето на стечајната постапка, а според ставот 4 од овој член од Законот, ако должникот е поединец, стечајниот судија ќе го упати дека, во согласност со овој закон, може да побара ослободување од своите преостанати обврски.

Тргувајќи од содржината на членовите 71 и 72 од Законот произлегува дека овие одредби се однесуваат на содржината на огласот. Имено, од огласот доверителите можат да дознаат, како за името на стечајниот судија кој ја донел одлуката за отворање на стечајна постапка, така и за содржината на изречената одлука за отворање на стечајна постапка, органите на стечајната постапка, името и седиштето на стечајниот должник, неговиот единствен



даночен број и единствен матичен број, бројот на жиро сметката со која работел и во која банка се водела, името и адресата на стечајниот управник.

Од огласот доверителите, исто така, можат да дознаат за денот од кога настапуваат правните последици на отворената стечајна постапка, т.е. денот на истакнувањето на огласот на огласната табла на судот. Со овој оглас должниковите должници воедно се повикуваат своите долгови без одлагање да ги измират. Доверителите се повикуваат во рок од 30 дена од денот на објавувањето на огласот за отворање на стечајна постапка во „Службен весник на Република Македонија“ да ги пријават своите побарувања на стечајниот управник, со поднесок во два примероци и со докази.

Одговорот, на прашањето што се случува со доверителот кој своето побарување не го пријавил во утврдениот рок, за кое подносителот на иницијативата смета дека не му е обезбедена правна заштита и дека доколку тој го пропушти рокот за пријавување на побарувањата го губи тоа право, треба да се најде токму во начелото на итност на стечајната постапка. Имено, целта на законодавецот со наведеното решение е да ги заштити “совесните доверители” кои го почитувале законскиот рок за пријавување на своите побарувања. Инаку, ако се следи логиката на подносителот на иницијативата, во тој случај постапката мора да се врати на почеток и повторно да се одржува испитно рочиште, да се изготвува ново решение за утврдени и оспорени побарувања и да се одлучува за понатамошниот тек на постапката со што постапката би траела до недоглед и воедно би било во спротивност со интересите на “совесните доверители” кои своите побарувања ги пријавиле во рамките на утврдениот законски рок (кои не треба да трпат поради условно речено несовесните доверители) што може да се проблематизира во однос на членот 55 став 2 од Уставот како и во однос на начелото на итност на стечајната постапка. Токму од овие причини, според мислењето на Судот, законодавецот со решението предвидено во оспорената законска одредба имал за цел да изнајде баланс помеѓу “совесните доверители” кои своите побарувања ги пријавувале во утврден законски рок и “несовесните доверители” кои го пропуштиле тој рок, што секако претставува пропорционално решение кое е во согласност и е конзистентна на начелото на итност на стечајната постапка.

Од аспект на уставноста на оспорената одредба значајно е дека Законот за стечај упатува на примена на одредбите на Законот

за парничната постапка и на други закони во стечајната постапка. Тоа, според Судот значи дека за прашањата што не се уредени со Законот за стечај како “*lex specialis*” важат одредбите од Законот за парничната постапка. Во овој контекст, со оглед на тоа што со овој закон е уредено конкретно прашањето на пријавувањето на побарувањата од страна на доверителите, а во тие рамки и рокот за нивно пријавување, Судот смета дека во случајов кога се одлучува за правата на доверителите кои тие ги остваруваат во стечајната постапка и кои се одраз на посебноста на целите и начелата на оваа постапка, нема можност да се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, а кои се однесуваат на прашањето уредено во седма Глава од Законот - “рокови и рочишта” во кое е предвидено и институтот “враќање во поранешна состојба”. Имено, според членот 109 став 1 од овој закон, ако странката пропушти рочиште или рок за преземање на некое дејствие во постапката и поради тоа го загуби правото на преземање на тоа дејствие, судот на таа странка на нејзин предлог ќе и дозволи дополнително да го изврши тоа дејствие (враќање во поранешна состојба), ако оцени дека постојат оправдани причини за пропуштањето.

Од друга страна пак, во членот 87 став 6 од Законот е предвидено дека доверителите се должни да го пријават своето побарување во рокот утврден со огласот за отворање на стечајната постапка. Ако доверителот го пропушти овој рок, стечајниот управник ќе побара стечајниот судија со решение да ја отфрли пријавата како ненавремена. Против ова решение е дозволено право на жалба до стечајниот совет, кој е должен да одлучи во рок од 8 дена од приемот на жалбата и предметот на кој се однесува жалбата. Меѓутоа, прашањето на правото на жалба до стечајниот совет треба да се сфати во смисла на тоа дали побарувањето доверителот го пријавил навреме и стечајниот совет жалбата ја разгледува во рамките на тоа дали рокот е пресметан правилно или не од страна на стечајниот судија, а не дека со предвидувањето на правото на жалба ќе може пропуштеното побарување пак да го пријави и тоа токму поради горенаведените причини и специфичностите на стечајната постапка.

Тргувајќи од наведената уставно-правна анализа, наводите во иницијативата, како и содржината на оспорената законска одредба, Судот утврди дека подносителот на иницијативата точно го лоцира проблемот на рокот за пријавување на побарувањата од страна на доверителите и што се случува во случај на пропуштање на тој рок, но објективно гледано оспорената законска одредба не може да се проблематизира од уставен аспект поради специфичноста на стечајната постапка, како и начелата врз која таа

функционира, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 71 став 4 точка 6 од Законот со одредбите на Уставот.

6. По однос на наводите на иницијативата дека членот 71 став 4 точка 6 не бил во согласност со членовите 184 и 200, став 1 точка 5 од Законот за парничната постапка (“Службен весник на Република Македонија” бр.79/2005 и110/2008) кои се однесуваат на “постоење на парница”, односно случаите кога се прекинува постапката, меѓу кои и случајот кога постапката (парнична) прекинува кога ќе настапат правни последици од отворање на стечајна постапка, а тоа е наредниот ден од денот на правосилност на решението за отворање на стечајната постапка каде се повикуваат доверителите да ги пријават своите побарувања во рок од 30 дена, Судот утврди дека согласно членот 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд не е надлежен да ја цени меѓусебната согласност на законите поради што согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија одлучи иницијативата во овој дел да ја отфрли.

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.185/2008)

## 48.

### У.бр.36/2009

- **Забрана на продажба на алкохолни пијалоци**

- *Prohibition to sell alcoholic beverages*

- **Посебниот режим на продажба, односно забрана за продажба на алкохолни и енергетски пијалоци во наведените продажни места е во согласност со уставната определба дека заради заштита на здравјето на луѓето, Републиката со закон може да ја ограничи слободата на пазарот и претприемништвото.**

*- The special sales regime, that is the prohibition to sell alcoholic and energy beverages in the said sales places is in accordance with the constitutional determination that the Republic may, by law, restrict the freedom of the market and entrepreneurship for the purposes of protecting human 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 3 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 24-а став 1 од Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2004, 128/2006, 63/2007, 88/2008 и 20/2009).

2. „Макпетрол“ Акционерско друштво за промет со нафта и нафтени деривати – Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 24-а став 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член 24-а став 1 се повредувале темелните вредности на Уставот и тоа: владеењето на правото, начелото на законитост, слободата на пазарот и претприемништвото утврдени во член 55 од Уставот како и начелото на еднаквост утврдено во член 9 став 2.

Ова затоа што со воведувањето на забраната за продажба на алкохолни пијалоци во продавниците во состав на бензиските пумпи се ограничувала слободата на пазарот и претприемништвото без притоа да се исполнети уставните услови кои го дозволуваат таквото ограничување.

Понатаму, според подносителот на иницијативата со воведувањето на забраната за продажба на алкохол во продавниците во состав на бензиските пумпи се повредувало начелото на еднаквост на субјектите на пазарот. Ова, дотолку повеќе што на останатите

субјекти на пазарот им било дозволено да вршат продажба на алкохолни производи согласно членот 23-а од Законот за трговија (да поседуваат лиценца), а на предлагачот тоа не му било дозволено. Продавниците во склопот на бензиските станици и ако ги исполнуват законските предуслови за добивање на лиценци од член 23-а од Законот за трговија, тие не можеле да добијат лиценца и не можеле да вршат продажба на алкохолни пијалоци. Притоа требало да се има предвид и фактот што најголем дел од бензиските станици во Република Македонија се наоѓале во населени средини каде граѓаните се снабдувале, покрај со основниот производ - гориво, надвор од објектот и со останати производи за широка потрошувачка.

Поаѓајќи од ваквата состојба, според подносителот со оспорената одредба јасно и недвосмислено законодавецот директно ги прекршил основните начела утврдени во Уставот, поради што предлага Уставниот суд да го поништи оспорениот член.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 24-а став 1 од Законот за трговија „се забранува продажба на алкохолни и енергетски пијалоци во продавниците во состав на бензиските станици, во продавниците во состав на зелените пазари и преку киосци во трговијата“.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеја 6 од Уставот на Република Македонија слободата на пазарот и претприемништвото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Со 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 презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Според ставот 3 на наведениот член слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби произлегува дека гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот

поредок, при што слободата на пазарот и претприемништвото не може да се сфати како работа само со субјектите на пазарот, бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајно улога како регулатор на економските текови во стопанството.

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претставува еднаква правна положба на субјектите во вршење на својата дејност. Имено, еднаквоста треба да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или слична дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополската положба и однесување на пазарот, заштитувајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедувањето еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна.

Со Законот за трговија се уредуваат условите и начинот на вршење на трговија на внатрешниот и надворешниот пазар, мерките на ограничување на вршењето на трговијата и заштитните мерки.

Трговијата се врши како трговија на големо, трговија на мало, електронска трговија, вршење трговија од врата до врата и како давање на услуги во трговијата (член 6 став 1).

Трговијата на големо и мало се врши во уредени деловни простории, магацини, складови и деловни простории (член 6 став 2).

Според член 11 од наведениот закон, трговија на мало во смисла на овој закон е продавање на стоки на крајните потрошувачи, а според член 12 став 2 од Законот, трговијата на нафтени деривати на мало се врши на бензиските станици под услови пропишани со закон и друг пропис.

Според членот 13 од Законот, на зелените пазари се врши трговија на големо и мало на земјоделски стоки под услови пропишани со закон и друг пропис (став 1).

На посебно организирани делови на зелените пазари може да се врши трговија на големо и мало и на други стоки под услови прописани со закон и друг пропис (став 2).

Стоките од ставот 2 на овој член ги определува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за економија.

Во членот 16 од Законот, „Посебни начини на вршење на трговија“ покрај другото како посебен начин на вршење на трговија, се смета и вршењето на трговија во киосци, при што вршењето на трговијата на стоки во киосци може да се врши само на места определени со одлука на советот на општината, односно градот Скопје.

Во Главата III „Услови за вршење на трговија“ од Законот, односно во членот 23-а е предвидено дека трговецот на мало кој врши продажба на алкохолни пијалоци, за продажба на алкохолни пијалоци е должен да поседува лиценца која важи две години.

Според став 4 на овој член продажбата на алкохолни пијалоци трговецот од ставот 1 на овој член ја врши во посебен продажен објект за продажба на алкохолни пијалоци, а по исклучок од став 4, продажба на алкохолни пијалоци трговецот на мало може да ја врши и во посебно издвоен дел од продажниот објект кој е соодветно обезбеден.

Според членот 24 од Законот, трговецот на мало не смее да врши продажба на алкохолни пијалоци и цигари на лица со возраст под 18 години.

Во оспорениот член 24-а став 1 од Законот е предвидено дека се забранува продажба на алкохолни и енергетски пијалоци во продавниците во состав на бензиските пумпи, во продавниците во состав на зелените пазари и преку киосците во трговијата.

Според став 2 на членот 24-а се забранува продажба на алкохолни и енергетски пијалоци од 19.00 часот до 06.00 часот наредниот ден.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за трговија со кои се уредува прашањето на вршењето на трговија на мало на нафтени деривати, трговијата во зелените пазари и посебниот начин на вршење на трговијата на киосци, како и содржината на оспорениот член 24-а став 1, Судот смета дека наводите во иницијативата не се основани. Имено, ова затоа што легитимно право е на законодавецот да ги уреди односите во одделни области на општественото живеење, па во таа смисла да го уреди и режимот на продажба на алкохолни и енергетски пијалоци, како посебен вид на стока на начин што ќе ја забрани продажбата на алкохолни и енергетски пијалоци на лица со возраст под 18 години, во

одредени продажни објекти и во одреден период од денот, а во насока на заштита на здравјето на луѓето.

Според тоа, Судот оцени дека утврдениот посебен режим на продажба односно забрана за продажба на алкохолни и енергетски пијалоци во наведените продажни места, е во согласност со уставната определба дека заради заштита на здравјето на луѓето, Републиката со закон може да ја ограничи слободата на пазарот и претприемништвото, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорениот член 24-а став 1 од Законот за трговија со член 8 став 1 алинеја 6, член 9 став 2 и член 55 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.36/2009)

## 49.

**У.бр.220/2008**

**- Преземање на акционерско друштво**

*- Takeover of shareholder's company*

**- Со дополнителното купување на акции од страна на понудувачот кој се стекнал со најмалку 95% од акциите со право на глас во постапката за преземање на акционерското друштво, не се повредува уставно загарантираното право на сопственост.**

*- The additional purchase of shares by the offerer who has gained at least 95% of the voting shares in the procedure for takeover of the shareholder's company does not violate the constitutionally guaranteed right to ownership.*



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 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 50-а од Законот за преземање на акционерски друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2002, 37/2002 и 36/2007).

2. Пантелеј Панев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 50-а од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 2 од Законот за хартии од вредност, акцијата се дефинирала како сопственичка хартија од вредност, која претставувала неделив и идеален дел од основната главнина на акционерското друштво или командитното друштво. Наспроти сопственичкиот карактер на акцијата, со оспорените одредби од членот 50-а од Законот се уредувала „принудна продажба“ на акциите, под услови и начин пропишани со оспорените одредби од Законот, што било спротивно на повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 во кој правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок; членот 9 според кој граѓаните во Република Македонија се еднакви во слободите и правата, а во случајов доминантниот акционер се здобивал со право да го зголеми имотот со откуп на акциите на другите; и членот 30 со кој се гарантирало правото на сопственост, а сопственоста можела да биде одземена или ограничена само во случај кога се работело за јавен интерес утврден со закон, но со оспорените одредби, одземањето на сопственоста на акциите со принудната продажба, не било заради јавен интерес. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека членот 50-а од Законот за преземање на акционерски друштва предвидува:

„(1) Доколку понудувачот во постапката за преземање откупи најмалку 95% од акциите со право на глас на друштвото на кое се однесува понудата за откуп, тој има право да ги купи и акциите на останатите акционери што не ја прифатиле понудата за откуп. Ова дополнително купување мора да биде извршено според истите услови кои се однесувале на понудата за откуп, односно на нејзината последна корекција.

(2) Понудувачот доколку го искористи правото од ставот (1) на овој член е должен да поднесе до Централниот депозитар за хартии од вредност барање за принудна продажба на акциите на акционерите кои не ја прифатиле понудата со наведување на условите за купување на акциите кои се идентични со оние во јавната понуда, како и да изврши уплата на паричниот износ потребен за откуп на овие акции на посебна сметка на Централниот депозитар за хартии од вредност.

(3) Централниот депозитар за хартии од вредност ги известува сите акционери за поднесеното барање за принудна продажба и ги повикува сите акционери да достават податоци за сметка во банка на која ќе им се изврши уплатата за продадените акции врз основа на принудната продажба.

(4) Барањето од ставот (2) на овој член понудувачот може да го поднесе во рок не подолг од 90 дена од денот на објавувањето на решението на Комисијата за успешност на понудата за откуп објавено во „Службен весник на Република Македонија“.

(5) Барањето од ставот (2) на овој член понудувачот е должен да го објави во „Службен весник на Република Македонија“ и најмалку во еден дневен весник што излегува на целата територија на Република Македонија.

(6) Во барањето за принудна продажба, како една од алтернативите за плаќање на акциите мора да биде понудено плаќање во готово, без оглед на начинот на плаќање што се употребувал при понудата за откуп.

(7) Во врска со пренесувањето на хартиите од вредност и исполнување на паричните обврски по основ на принудната продажба, соодветно се применуваат одредбите од членовите 44, 45 и 46 на овој закон, при што роковите за исполнување на обврските течат по истекот на рокот утврден во ставот (4) на овој член.

(8) Трошоците за реализација на принудната продажба паѓаат на товар на понудувачот“.

4. Според членот 8 алинеи 6 и 7 од Уставот, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни 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.

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.

Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Со 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 одбрана на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Според членот 58 став 1 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2005, 25/2007 и 7/2008) предвидел 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.

Според членот 2 од овој закон, „акција“ е сопственичка хартија од вредност, која претставува неделив и идеален дел од

основната главнина на акционерското друштво или командитното друштво со акции. Акциите можат да бидат обични и приоритетни.

Законот за трговски друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2004, 84/2005 и 25/2007) во членот 3 дефинира дека „акција“ е хартија од вредност (која што може да ја издаваат акционерското друштво и командитното друштво со акции) во која што е претставен дел од основната главнина и во која се отелотворуваат правата на акционерот кој, како сопственик на акцијата, не е доверител на друштвото ниту сопственик на еден дел од имотот на друштвото.

„Влог во друштвото“ се пари, ствари, права кои што содружникот односно акционерот му ги отстапува и пренесува на трговското друштво во постапката на основање или во постапката на зголемување на основната главнина на друштвото, односно труд и услуги кога тоа со овој закон е допуштено.

Според овој закон, акционерско друштво е трговско друштво во кое акционерите учествуваат со влогови во основната главнина, која што е поделена на акции. Акционерите не одговараат за обврските на акционерското друштво. Од одредбите од овој закон со кој што се уредува акционерското друштво, може да се отстапува на начин и според условите пропишани со овој закон и со други закони (член 270).

Во делот V од овој закон, кој се однесува на „Правни односи меѓу друштвото и акционерите“ е определено дека акционерите под еднакви услови имаат еднаква положба во друштвото; акционерот е должен да го плати износот на акцијата; друштвото ќе ги продаде акциите што му ги одзелo на „исклучениот“ акционер (кој не ги платил акциите) и исклучениот акционер има обврска да плати и договорна казна ако е утврдена во јавниот повик, а не се исклучува и одговорноста на исклучениот акционер за причинетата штета на друштвото поради пропуштањето на уплатата; акционерите имаат право на учество во добивката, освен ако според одлука на собранието за употреба на добивката донесена врз основа на закон или статут, добивката е изоставена од распределбата меѓу акционерите, а учеството на акционерите во добивката се определува според родот и класа на акциите; друштвото може да стекнува сопствени акции со откуп, самото или преку лице кое дејствува во свое име а за сметка на друштвото, а кога друштвото стекнува сопствени акции пропорционално од сите акционери донесува одлука за тоа и упатува јавен повик со понуда до сите свои акционери и

според членот 335 став 7 од овој закон стекнување на сопствени акции на друштвото се врши и по сила на законска обврска или врз основа на одлука на суд.

Согласно членот 532 од овој закон, ако најмалку 90% од уделите, односно акциите во кои што е претставена главнината на друштвото кое што се присоединува или што се дели ги држи друштвото кое што презема, не е потребна согласност на содружниците, собирот на содружниците и собранието на друштвото кое што презема.

Согласно членот 535 од овој закон, на содружник, односно акционер кој се изјаснил дека не сака за неговиот удел, односно акции да преземе удел, односно акции во друштвото што презема, друштвото е должно да му го откупи уделот, односно акциите според цена утврдена во одлуката за присоединување, спојување, односно поделба.

Законот за преземање на акционерските друштва, во членот 1 определил дека со овој закон се уредува начинот и условите за купување на хартии од вредност на акционерското друштво - издавач на хартии од вредност, од страна на правно или физичко лице кое се стекнало или има намера да стекне учество кое обезбедува над 25% од правата на глас кои произлегуваат од хартиите од вредност на тоа акционерско друштво (во понатамошниот текст: преземање).

Според одредбите од овој закон, лицето кое има намера за преземање, задолжително дава јавна понуда за откуп на хартии од вредност, под услови и на начин утврдени со овој закон.

Понудувач е лице кое дало јавна понуда за откуп, понудата за откуп ја дава банка и брокерска куќа, членка на берзата, во име и за сметка на понудувачот, а пред објавувањето на понудата за откуп понудувачот треба за својата намера да ја извести истовремено Комисијата за хартии од вредност, органот на управување на акционерското друштво на кое се однесува понудата за откуп и Монополската управа.

Според членовите 34 и 35 од овој закон, понудата за откуп се прифаќа со писмена изјава на имателите на хартии од вредност и се смета за прифатена со денот на резервирањето на хартиите од вредност на посебна сметка во Централниот депозитар за хартии од вредност при што не може повеќе да се располага со нив.

Комисијата за хартии од вредност, донесува решение за успешност на откупот. Со одредбите од Законот подробно е уредена постапката, начинот и условите за откупот на хартии од вредност од акционерските друштва.

Во овој дел, со измените и дополнувањата на Законот во 2007 година, по членот 50 се дадени нови членови 50-а и 50-б, од кои со иницијативата во овој предмет е оспорен само членот 50-а и покрај фактот што со двете одредби Законот уредил реципрочни права на субјектите во откупот кој е предмет на уредување со Законот. Имено, со ставот 1 од членот 50-а од Законот, е утврдено право, а со останатите одредби од ставовите 2 до 8 од овој член од Законот е детално регулирано остварувањето на тоа право, според кое доколку понудувачот во постапката за преземање откупи најмалку 95% од акциите со право на глас на друштвото на кое се однесува понудата за откуп, тој има право да ги купи и акциите на останатите акционери што не ја прифатиле понудата за откуп. Ова дополнително купување мора да биде извршено според истите услови кои се однесувале за откуп, односно на нејзината последна корекција.

За остварување на наведеното право, понудувачот доставува барање за реализација на принудна продажба на акциите на акционерите кои не ја прифатиле понудата во рок не подолг од 90 дена од денот на објавувањето на решението на Комисијата за успешност на понудата за откуп објавено во „Службен весник на Република Македонија“. Барањето на понудувачот, исто така, се објавувало во „Службен весник на Република Македонија“, и најмалку во еден дневен весник што излегувал на целата територија на Република Македонија. Во барањето за принудна продажба, како начин на плаќање за откупот должно било да понуди плаќање во готови пари, како една од алтернативите за плаќање на акциите со што се обезбедувало износот и начинот на плаќањето да биде фер понуда.

Од друга страна, со членот 50-б од Законот, е уредено правото доколку понудувачот во постапката за преземање се стекнал со најмалку 95% од акциите со право на глас, на друштвото на кое се однесува понудата за преземање, тој имал обврска да ги купи и акциите на останатите акционери што не ја прифатиле понудата за преземање, доколку овие акционери поднесат барање за принудно купување до Централниот регистар за хартии од вредност. Ова дополнително купување морало да биде извршено според истите услови кои се однесувале на понудата за откуп, односно на нејзината корекција.

Со иницијативата подносителот иницира уставно проблематизирање само на правата и обврските од првиот случај, уреден со членот 50-а од Законот.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби и од анализата на оспорениот член 50-а од Законот, Судот оцени дека за оспорените одредби не може да се постави прашањето за согласноста со Уставот, особено поради следново:

- Сопственик на право на управување и располагање со имотот со кој работи акционерското друштво е само друштвото. Акционерите се сопственици единствено на акциите (во хартиена или електронска форма). Тие единствено можат да ги продадат акциите (договорно, по сила на законска обврска или одлука на суд) кои што ги поседуваат и на тој начин да стекнат ликвиден имот, кој можат директно да го управуваат или користат. Акционерите немаат никакви други материјални права врз кој и да е дел од имотот на акционерското друштво. Акциите се финансиска хартија од вредност која на имателот му дава сопственички права во одредена компанија, но тие права се во рамки кои се движат меѓу нивната волја, управните структури на корпорацијата односно друштвото и законските прописи.

Впрочем, никој не го присилува лицето да биде акционер и да подлежи на односите кои се уредени со закон за оваа материја, но доколку е носител на акции тој ќе треба да го прилагоди своето управување и располагање со акциите на начин и под услови кои се законски детерминирани и кои се однесуваат за сите во исти услови.

- Акциите како и другите хартии од вредност се институти комплексно уредени со повеќе закони и други прописи од финансиската сфера и не може изолирано надвор од тие односи да се разгледува прашањето на акциите како право на сопственост кое било уставно гарантирано и неприкосновено, имајќи предвид дека акцијата дава само права определени со закон, така што сопственоста нема апстрактен карактер како што смета иницијаторот.

- Во мислењето на Владата на Република Македонија по однос на наводите во иницијативата, како и од образложението на Предлог-Законот јасно се истакнува потребата од прилагодувањето на Законот со европското право, упатувајќи на Директивата 2004/25/ЕЗ на Европската унија.

Според членот 15 од оваа Директива, земјите членки ќе обезбедат понудувачот кој ја доставил понудата за преземање на акциите може да бара сите иматели на останатите хартии од вредност кои првично не ја прифатиле понудата за откуп да ги продадат по фер цена, во следниве ситуации: а) кога понудувачот веќе има хартии од вредност со најмалку 90% од капиталот кој носи право на глас и б) кога по прифаќањето на јавната понуда понудувачот допрва ќе стекне не помалку од 90% од капиталот на компанијата со хартии од вредност со право на глас.

Во однос на дополнителниот откуп на акции од малцинските акционери се гарантира фер цена, која треба да биде еднаква на онаа која е понудена во понудата за преземање или онаа цена која им е платена во готово на акционерите.

Според насоките во Директивата и во други земји се уредени со закон и други прописи прашањата за преземање на акционерските друштва, и принудното купување на акциите од малцинските акционери.

Според Судот, постоењето на овој правен режим е во релација со веќе изнесената анализа на акциите и правата на нивните носители па оттука не може да се прифати наводот во иницијативата дека со оспорените одредби од Законот со кој во Република Македонија се воспоставува принудниот пренос на акции биле повредени одредбите од Уставот, туку напротив станува збор за регулирање на овие прашања што подеднакво се однесува на сите во такви услови во слободното пазарно стопанство и претприемништво во 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.220/2008)



## 50.

### У.бр.236/2008

**- Регулаторна комисија за енергетика; Договори за продажба на електрична енергија; Странски вложувач во енергетскиот сектор; Донесување на законот по итна постапка**

*- Regulatory Commission for Energy Supply; Contracts for Sales of Electricity; Foreign investor in the energy sector; Adoption of the law in an urgent procedure*

**- Со формирањето на Регулаторната комисија за енергетика како независно регулаторно тело во енергетскиот сектор и со утврдување на нејзините надлежности не се доведува во прашање начелото на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска;**

**- Со оспорените одредби 69 и 79 од Законот со кој се уредуваат правата и обврските на регулаторот производител да склучува договори за продажба на електрична енергија по регуларни цени и тарифи со операторот на електроенергетскиот систем; со операторот на дистрибутивниот систем и со снабдувачот на електрична енергија на мало и во количини кои при трансформација, преднос и дистрибуција се губи, а со цел да се покријат техничките загуби, не се доведува во прашање начелото на еднаква правна положба на пазарот на субјектите, затоа што тие вршат различна дејност;**

**- Не се доведува во прашање правната заштита на сопственоста на странскиот вложувач кој дејноста ја врши врз основа на лиценца, затоа што со ниедна одредба од Законот за енергетика и подзаконските акти донесени од Регулаторната комисија за енергетика не му е оневозможено слободно да ја изнесува добивката по основ на вложен капитал, ниту пак, му се намалуваат правата врз основа на вложениот капитал;**

**- Причините поради кои настануваат техничките загуби во енергетскиот систем, дали утврдениот процент на технички агуби се почитува односно се применува или не, се фактички прашања за**

**кои Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен;**

**- Оценка дали постојат оправдани причини или не законот да биде донесен по итна постапка излегува надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија.**

*- The setup of the Regulatory Commission for Energy Supply as an*

*independent regulatory body in the energy sector and the establishment of its competences does not question the principle of the rule of law and the division of state power s into legislative, executive and judicial;*

*- The challenged provisions 69 and 79 of the Law governing the rights and obligations of the regulator that a producer conclude contracts for sales of electricity by regular prices and tariffs with the operator of the electrical energy system; with the operator of the distribution system and with the retail supplier of electrical energy and in quantities which are lost in transformation, transmission and distribution, and with a view to covering technical losses, do not question the principle of equal legal position of the subjects on the market, since they perform different activity;*

*- The legal protection of the property of the foreign investor which carries out his activity on the basis of a licence is not questioned, since neither a provision in the Law on Energy Supply and the sub-legal acts adopted by the Regulatory Commission for Energy Supply disables him to freely export the profit on grounds of an invested capital, nor his rights are diminished on the basis of the capital invested;*

*- The reasons for which technical losses in the energy system occur, whether the set per cent of technical losses is observed that is applied or not, are factual issues for which the Constitutional Court of the Republic of Macedonia is not competent;*

*- The evaluation whether there are justified reasons or not for the law to be adopted in an urgent procedure is beyond the sphere of competence of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia.*

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 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: член 69 став 1 алинеја 1 во делот „вклучувајќи ја и електричната енергија потребна за покривање на технички загуби при трансформација и пренос на електричната енергија во количини одобрени од Регулаторната комисија за енергетика, алинеја 2 во делот „во обем во кој што снабдувачот со електрична енергија за тарифните потрошувачи на мало одлучил да не го набавува на пазарот неземајќи ги предвид загубите на електрична енергија во преносниот и дистрибутивниот систем и“, алинеја 3 во делот „потребна за покривање на техничките загуби во текот на трансформацијата и дистрибуцијата на електрична енергија во количини одобрени од Регулаторната комисија за енергетика“ и член 79 став 1 алинеите 6 и 7 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија, бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот во кој се бара поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008) во целина.

3. ЕВН „Електростопанство на Македонија, акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија, застапувано од Адвокатското друштво Поленак преку Кристијан Поленак, адвокат 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 решението од Законот за енергетика и уставноста на Законот означен во точката 2 од решението во целина.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот закон за изменување и дополнување на Законот за енергетика бил донесен по итна постапка и ако за тоа не постоеле услови согласно Деловникот на Собранието. Имено, според одредбите од член 175 од Деловникот на Собранието на Република Македонија од 25 јули 2002 година („Службен весник на Република Македонија, бр.60/2002) според кој итната постапка за донесување на закон е предвидена по исклучок и е единствено дозволена кога било тоа неопходно поради спречување и отстранување на поголеми нарушувања во стопанството или кога тоа го барале интересите на безбедноста и одбрана на Републиката или во случаи на поголеми

природни непогоди, епидемии или други вонредни и неодложни потреби.

Имајќи ја предвид областа што се регулирала со оспорениот закон, повеќе од јасно било дека неговото донесување по итна постапка не можело да се оправда и покрај дадените образложенија во предлогот на законот дека предложените измени се во правец на имплементација на обврските кои произлегуваат од европските директиви од предметната проблематика и спроведувањето на Договорот за основање на енергетска заедница.

Вака донесениот закон не би смеел да егзистира во правниот поредок бидејќи бил спротивен на принципот на владеењето на правото утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според тоа, донесениот закон со непочитување на процедурата за неговото донесување единствено би можел да се отстрани од правниот систем (да се поништи) од Уставниот суд кој е единствено надлежен коректор на неуставноста на Законот.

Подносителот на иницијативата понатаму наведува дека доколку Уставниот суд не најде основ за поништување на Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија, бр.106/2008) тогаш Судот би требало да ја оценува уставноста на: член 69 став 1 алинеја 1 во делот „вклучувајќи ја и електричната енергија потребна за покривање на технички загуби при трансформација и пренос на електричната енергија во количини одобрени во Регулаторната комисија за енергетика; алинеја 2 во делот „во обем во кој што снабдувачот со електрична енергија за тарифните потрошувачи на мало одлучил да не го набавува на пазарот неземајќи ги предвид загубите на електрична енергија во преносниот и дистрибутивниот систем и, алинеја 3 во делот „потребна за покривање на техничките загуби во текот на трансформацијата и дистрибуцијата на електрична енергија во количини одобрени од Регулаторната комисија за енергетика“; и член 79 став 1 алинеи 6 и 7 од Законот за енергетика.

Според подносителот на иницијативата оспорените членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 55 став 2 и член 59 став 2 од Уставот.

Оспорените членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, затоа што законодавецот и давал овластување на Регулаторната комисија за енергетика да уредува

прашања кои требало да бидат утврдени со закон, а не со подзаконски акт. Имено, Законот за енергетика не ги утврдил параметрите и критериумите според кои Регулаторната комисија ќе ги утврдувала количините на енергија кои се одобрени и служат за покривање на техничките загуби во преносниот и дистрибутивниот систем, односно не ги утврдил критериумите за определување на количините на електрична енергија кои се над одобрените од Регулаторната комисија и се наменети за покривање на техничките загуби. Од технички аспект, утврдувањето на количините на електричната енергија потребни за покривање на загубите, кои би биле одобрени, односно над одобрените од Регулаторната комисија било тешко определиво бидејќи количините кои се губат во мрежата се мешаат и не можат да се раздвојат. Уште повеќе количините на енергија кои се губат не се исти и пропорционални секој ден, односно тие се менуваат од час на час и зависат исклучиво од побарувачката и никако не зависат од операторот на електроенергетскиот систем АД МЕПСО, ниту од операторот на дистрибутивниот систем АД ЕВН.

Доколку законодавецот инсистира на правно регулирање на нешто што е технички невозможно, тогаш истиот би требало да го направи во законот бидејќи со оспорените членови и се давало неограничено право на Регулаторната комисија сама да ги пропишува критериумите за определување на количините на електрична енергија потребни за покривање на загубите, на кој начин со подзаконски акт на државен орган се пропишуваат права и обврски за правните лица.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените членови од Законот не биле во согласност со начелото на владеењето на правото. Ова затоа што цените кои ЕВН Македонија ги наплатувала од своите потрошувачи ги регулирала Регулаторната комисија за енергетика со Правилник за начинот и условите за регулирање на цените на електрична енергија. Според член 3 од наведениот правилник, максималниот приход, меѓу другото, ги покривал и трошоците кои се последица од техничките загуби во дистрибуирањето на електричната енергија (став 2 алинеја 3), а со член 14 се ограничуваат степенот до кој тие технички загуби можело да се земат предвид при утврдување на максималниот приход и согласно оваа одредба техничките загуби се признавале до 11% од износот на електричната енергија пренесена преку системот на пренос и со електричните генератори поврзани со системот за дистрибуција.

Загубите на електрична енергија во системот на дистрибуција биле на ниво од околу 23% и биле создадени далеку пред приватизацијата на државното претпријатие. Тие се резултат на долгогодишното неинвестирање за одржување и обновување на мрежата или изградба на нови објекти. Така, поради недостиг на средства за инвестирање, повеќе од 3 000 трансформатори што претставувало повеќе од 1/3 од целиот дистрибутивен систем биле изградени од физички и правни лица и биле во нивна сопственост, и како такви тие биле надвор од контрола на ЕВН со што се создавале огромни загуби и проблеми со волтажата. Понатаму, според подносителот постоеле и други причини кои предизвикувале загуби како што биле кражба на електрична енергија, ниска стапка на наплата (20%), нерегистрирани и наштелувани мерачи и други загуби што доведувало до зголемување на загуба од 50%. Сето тоа биле трошоци кои настанувале при пренос и дистрибуција на електричната енергија и кои требало да се имаат предвид при утврдување на тарифите, односно цената на електрична енергија како што било предвидено и со Директивата на Европската заедница бр.2003/54/ЕЗ (член 14 став 4 и член 23 став 2). Според овие одредби тарифите требало да ги одразат трошоците и да овозможат неопходни инвестиции во мрежата.

Според подносителот на иницијативата неспорно било дека со одредбите од членовите 19 и 20 од Законот за енергетика било предвидено дека тарифите кои ги утврдувала Регулаторната комисија ги вклучувале и трошоците за обезбедување на релевантните услуги во кои се пресметувале и загубите, но за да се аргументира фактот дека измените на Законот кои се однесуваат на покривање на загубите се на штета на ЕВН, требало да се тргне и да се објасни како се покривале загубите пред измените на Законот.

Со Правилникот се ограничуval степенот до кој се признавале техничките загуби и тоа до 11% од износот на електричната енергија преку системот на пренос и со електрични генератори поврзани со системот за дистрибуција. Меѓутоа, не било и сега не е непознато дека загубите на електрична енергија во голема мера ги надминувале загубите од 11%. Пред донесување на измените на Законот загубите делумно биле пребивани на начин што на вршителот на дејноста дистрибуција му било дозволено да купува електрична енергија од ЕЛЕМ државно претпријатие, по дисконтни цени од околу 30 евра за Мкч, односно во висина на тарифните цени за што имало основ во член 69 од Законот пред измените или поточно немало забрана на таков начин да се покриваат загубите преку 11%.

Со измените на член 69 од Законот се ограничувал степенот до кој ЕВН може да купува електрична енергија за покривање на техничките загуби по дисконтно-регулирани цени, и сите загуби кои ја надминувале оваа граница ЕВН би морал да ги купува на пазарот по пазарна цена.

Соодветна измена била направена и во член 79 став 1 алинеите 6 и 7 според кои операторот на дистрибутивниот систем бил должен да обезбеди количини на електрична енергија за покривање на техничките загуби во дистрибутивниот систем во количина одобрена од Регулаторната комисија за енергетика по регулиран договор, а количините потребни за загубите во однос над одобрените се покривале со транспарентни, недискриминаторни и пазарно ориентирани постапки. Долги години наназад дистрибутивниот систем бил оптоварен со загуби на електрична енергија која според документацијата изнесува 23%. Неспорно е дека тарифите, односно цените се премногу ниски за да се покријат загубите. Ниските цени се политички мотивирани и во догледно време нема изгледи да се утврдуваат цени кои објективно ќе ги покријат загубите. Од друга страна не можело да се очекува и бара операторот кој управува со системот за дистрибуција да ги отстрани недостатоците кои ги покриваат загубите, туку можело да се бара да ги отстрани во разумна мера. Исто така, не може да се бара како трошок да биде признаена целата загуба, меѓутоа загубата над 11%, Законот дозволувал да се надоместува од регулираниот производител и тоа во висина на утврдените тарифи.

Со измените на Законот се нарушувал принципот на обезбедување на правна сигурност затоа што драстично се менувале условите за покривање на загубите во однос на условите кога операторот ја стекнал сопственост на системот. Исто така, со измените се нарушувал принципот на праведност кој бил еден од елементите на владењето на правото и според кој законот според својата содржина би морало да одговара на природата на нештата.

Подносителот на иницијативата понатаму наведува дека законодавецот имал право да ја определува висината на трошоците за покривање на загуби, можел да спроведува политика со која ќе го натера операторот преку инвестиции да ги отстрани причините кои создаваат загуби, но при тоа не можело и не смеело да го одбегне фактот дека сегашната состојба на мрежата барало големи инвестиции кои не можело да бидат повратени на подолг рок. Но тоа го обврзува членот 20 став 4 од Законот, според кој Регулаторната комисија со формирање на цените на одделни видови на енергија и

регулирани услуги требало да им овозможи на носителите на лиценца покривање на трошоците за вршење на енергетска дејност и соодветен поврат на капиталот.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби од Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика не биле во согласност со член 55 став 2 од Уставот на Република Македонија, затоа што со нив се пропишувале различни обврски за различни субјекти (оператор на електроенергетскиот систем, оператор на дистрибутивниот систем и снабдувачот на тарифните потрошувачи на мало ) во низата на активности кои се вршат при обезбедување на јавната услуга, т.н. испораката на електрична енергија за крајните корисници и обврските за покривање на загубите во системот. Воедно, законодавецот не обезбедувал еднаква правна положба и третман за операторите на мрежата од една страна и снабдувачите кои ја користат мрежата за испорака на електрична енергија од друга страна.

Со укинувањето на зборовите „само една,, од член 42 од Законот за енергетика (У.бр.201/2006 од 19.09.2007) Уставниот суд го либерализирал бизнисот со снабдување на електрична енергија и на тој начин секој што ги исполнува условите за вршење на оваа дејност може да се занимава со снабдување со електрична енергија.

Законодавецот со оспорениот член 69 став 1 алинеја 2 го исклучил снабдувачот од правото на набавување електрична енергија потребна за покривање на загубите во износ кој е определен и вклучен во цената на електрична енергија, односно количини на електрична енергија во износ кои се над одобрените од страна на Регулаторната комисија на кој начин тој бил дискриминиран и ставен во нееднаква положба на пазарот наспрема операторите на преносниот и дистрибутивниот систем. Факт било дека снабдувачот го користи преносниот и дистрибутивниот систем за испорака на електрична енергија и факт е дека истиот создавал загуби при транспортот до крајните потрошувачи затоа што количината на електрична енергија која се набавува од регулираниот производител не можела 100% да се транспортира низ системот без да има загуба. Тоа значело дека согласно оспорените членови, Регулаторната комисија не им признавала никакви загуби на електрична енергија на снабдувачот на електрична енергија како што тоа го правел кај преносниот и дистрибутивниот систем.

Нееднаквата правна положба на субјектите на пазарот произлегувала и од фактот што според оспорените членови од



Законот, законодавецот наметнува обврска само за операторот на дистрибутивниот систем, да врши набавка на електрична енергија за покривање на загубите во износ над одобрениот на сопствен трошок на слободен пазар без при тоа да имал предвид дека 30% од дистрибутивните објекти во Република Македонија се сопственост на трети лица каде што операторот немал право на пристап и не можел да ги сузбие нелегалните приклучоци и кражби. Оваа бројка кај операторот на електроенергетскиот систем била далеку помала поради помалиот број на потрошувачи на електрична енергија на висок напон што резултирало со помали загуби со што операторот на преносниот систем бил во поповолна положба од операторот на дистрибутивниот систем.

На крајот, подносителот на иницијативата наведува дека со оспорените одредби од Законот се повредувал член 59 став 2 од Уставот, односно со нив се намалувале правата на странскиот инвеститор стекнати врз основа на вложен капитал. Ова затоа што во март 2006 година Електростопанство на Македонија, акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија во државна сопственост било приватизирано за 225 милиони евра од ЕВН АГ од Австрија за што со Владата на Република Македонија бил склучен договор за купопродажба на акции, на кој начин ЕВН АГ се стекнал со 90% од акциите од ЕСМ и се обврзал да инвестира над 90 милиони евра за развој на дистрибутивната мрежа. Од 2006 до 2008 година, реализирани биле околу 2/3 од преземените обврски. Во моментот на приватизација на ЕСМ, во Република Македонија важел модел на пазар на електрична енергија утврден во Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија, бр.40/2005) кој бил заменет ,надограден со донесување на Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија, бр.63/2006). Овој модел на пазарна електрична енергија кога ЕВН-Македонија ја купувал електричната енергија од АД МЕПСО по регулирани цени и тарифи за обезбедување на целокупните потреби за корисниците на електрична енергија, вклучувајќи ги и вкупните загуби на електрична енергија по цена на регулирани тарифи, во целост се дерогирал со оспорените членови од Законот.

Со Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија, бр.63/2006 и 36/2007) не се пропишувала поделба на техничките загуби на електрична енергија до каде одредени количини на електрична енергија се одобруваат или дозволуваат, односно не се одобрувале од Регулаторната комисија за енергетика.

Имајќи го предвид фактот што во текот на 2004 до септември 2008 година, нивото на вкупните загуби се обезбедувале по регулирани цени согласно Законот за енергетика, тогаш набавката на онаа количина на електрична енергија над одобрената од Регулаторната комисија согласно оспорените членови во суштина значело ограничување на правото на странскиот инвеститор стекнат врз основа на вложен капитал. Наметнувањето на обврската за набавка на количините на електрична енергија во дистрибутивниот систем над нивото на одобрените технички загуби од страна на Регулаторната комисија по нерегулирна и повисока цена претставувало свесно дерогирање на правото на странскиот инвеститор бидејќи никаде во Законот не било регулирано дека набавената количина на енергија се признавала како трошок во цената на електричната енергија за крајните корисници. Исто така ЕВН-АГ кога го приватизирала ЕСМ имала легитимно право да очекува дека начинот на набавка на електричната енергија која ја вклучува и електричната енергија неопходна за покривање на вкупните загуби на електро енергијата се регулирала со Законот за енергетика од 2005 и 2006 му обезбедувал правна сигурност да инвестира и да се стекне сопственост над претпријатието кое врши дистрибуција.

Со оспорените членови не само што се менувал моделот на пазарот на електричната енергија, туку се воведувала категоризација на технички загуби одобрени или не од Регулаторната комисија за енергетика. Доколу, ЕВН-АГ би знаела дека Владата планирала да ги смени правилата на игра немало да инвестира во приватизација на ЕСМ, ниту да инвестира во развој на дистрибутивната мрежа и да се труди да ги намалува загубите кои што биле последица и резултат на недомаќинско работење и неинвестирање на ЕСМ додека бил во државна сопственост.

Подносителот на иницијативата понатаму наведувајќи ги одредбите од член 8 алинеја 6 и член 59 став 2 од Уставот, констатира дека со оспорените одредби од Законот не била обезбедена заштита на сопственичките права стекнати врз основа на вложен капитал, затоа што со ниските цени не биле покриени трошоците кои произлегувале од загубата на електрична енергија, а објективните причини кои ја предизвикувале толкавата загуба сопственикот на системот во догледно време не можел да ги отстрани. Упатувањето на пазарот предизвикувал неповратни трошоци од околу 30 милиони евра годишно, со што се повредувал економскиот интерес од остварување на дејноста и се намалувал капиталот.

Во конкретниов случај, измените на законот биле на штета на материјалните интереси на дистрибутерот со што била загрозена неговата правна сигурност.

Со оглед на наведеното, подносителот предлага Судот да ги укине оспорените членови, а до донесување на одлука, Судот да донесе решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија донесени, односно, преземени врз основа на оспорените одредби од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека во член 69 став 1 од Законот за енергетика: регулираниот производител на електрична енергија има обврска за обезбедување на јавна услуга и по претходно одобрување од Регулаторната комисија за енергетика склучува договор по регулирани цени и тарифи одобрени и објавени од Регулаторната комисија за енергетика:

- операторот на електроенергетскиот систем за обезбедување на системски услуги „вклучувајќи ја и електричната енергија потребна за покривање на техничките загуби при трансформација и пренос на електрична енергија во количини одобрени од Регулаторната комисија за енергетика“ (оспорен дел).

- снабдувачот со електрична енергија за тарифни потрошувачи на мало за испорака на моќност и електрична енергија за покривање на целокупните потреби на тарифните потрошувачи: „ во обем којшто снабдувачот со електрична енергија за тарифни потрошувачи на мало одлучил да не го набавува на пазар неземајќи ги предвид загубите на електричната енергија во преносниот и дистрибутивниот систем“ (оспорен дел).

- операторот на дистрибутивниот систем за испорака на електрична енергија: „потребна за покривање на техничките загуби во текот на трансформацијата и дистрибуцијата на електрична енергија во количини одобрени од Регулаторната комисија за енергетика“ (оспорен дел).

Во оспорениот член 79 став 1 алинеите 6 и 7 од Законот е предвидено дека операторот на дистрибутивниот систем е должен да обезбеди „количини на електрична енергија потребни за покривање на техничките загуби во дистрибутивниот систем во количина одобрена од Регулаторната комисија за енергетика по регулиран договор,“ и „количини на електрична енергија потребни за покривање

на загубите на електричната енергија во износ над одобраниот од Регулаторната комисија за енергетика согласно со транспарентни, недискриминаторни и пазарно ориентирани постапки“.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот владеештвото 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.

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 регулирање на енергетската дејност, изградба на енергетски 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 енергетска ефикасност и промовирање на користењето на обновливи извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката.

Во членот 8 точка 13 од Законот за енергетика во кој е определено значењето на одделни изрази е определено дека Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија е независно регулаторно тело формирано да го регулира енергетскиот сектор.

Согласно членовите 18 и 19 од наведениот закон, а имајќи го предвид фактот што се работи за вршење, односно ,за давање на јавна услуга на граѓаните и правните лица во функција на заштита на давателите и корисниците на тие услуги и обезбедување на непречено, континуирано и сигурно обезбедување на овие услуги од страна на субјектите, Регулаторната комисија, покрај другото, го следи функционирањето на пазарот на енергија и предлага мерки за унапредување со цел да обезбеди недискриминација, ефективна

конкуренција и ефикасно функционирање на пазарот, донесува прописи за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со вршењето на регулираните енергетски дејности, издава, менува, одзема и го следи извршувањето на лиценците за вршење на одделни дејности од областа на енергетиката, учествува во разрешувањето или разрешува спорови кои настанале меѓу учесниците на пазарот на енергија вклучително и прекуграничните спорови.

Со цел да се создаде стабилна регулаторна и пазарна рамка способна да ги привлече инвестициите во гасоводните мрежи, производство на електрична енергија и мрежите за пренос и дистрибуција, Република Македонија од една страна со други држави и Европската заедница на 19 мај 2006 година склучила Договор за основање на енергетската заедница кој од страна на Република Македонија е ратификувана на 3 мај 2006 година („Службен весник на Република Македонија„ бр.59/2006).

Согласно Анекс I „Рокови за имплементација на ЕЗ Директиви бр.2003/54 и 2003/55 и на Регулатива бр.1228/2003 на ЕЗ од 26 јуни 2003 година секоја договорна страна во рок од дванаесет месеци по стапување во сила на договорот ќе ги имплементира наведените Директиви и Регулатива.

Со Директивата бр.2003/54 ЕК на Европскиот парламент и Советот од 26 јуни 2003 година се утврни општите правила на внатрешниот пазар на електрична енергија, односно се утврдуваат општите правила за производство, пренос, дистрибуција и за снабдување со електрична енергија. Се утврдуваат правилата за организирање и функционирањето на секторот за електрична енергија, пристап до пазарот, критериумите и постапките за јавни повици (јавни тендери) за доставување понуди и доделување овластувања и раководење на системите.

Според член 23 точка 1 од наведената Директива „Регулаторни органи„ е определено дека земјите – членки на едно или на повеќе тела им доделуваат функција на регулаторен орган, кои органи се сосема независни од интересите на електро-стопанството. Преку примена на овој член барем тие се надлежни за рамноправна, ефективна конкуренција и за ефикасно функционирање на пазарот вршејќи мониторинг на точно наведените активности што ги преземаат операторот на системот за пренос и дистрибуција на електрична енергија.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски определби, како и одредбите од меѓународните акти кои со ратификација влегле во правниот поредок, односно станале негов составен дел, Судот оцени дека право е на законодавецот со закон да утврдува одредена постапка и соодветно да ги димензионира правата и обврските, како што тоа е уредено во сферата на енергетиката. Имено, поаѓајќи од целите на Законот за енергетика да се обезбеди сигурно и квалитетно снабдување со енергија и да се промовира конкурентен пазар на енергија врз начелата на објективност, конкурентност и недискриминаторност, Судот смета дека со формирањето на Регулаторната комисија за енергетика како независно регулаторно тело во енергетскиот сектор и со утврдувањето на нејзините надлежности не се доведува во прашање начелото на владеењето на правото и поделбата на државна власт на законодавна, извршна и судска.

6. Согласно членот 9 од Законот за енергетика, енергетската политика се остварува: со безбедно, сигурно и квалитетно снабдување на потрошувачите со електрична енергија, природен гас, топлинска енергија, геотермална енергија, нафта и нафтени деривати, создавање на транспарентни и стабилни услови за конкурентен е економски функционален енергетски сектор, унапредување на пазарната конкурентност при обезбедување на енергетски услуги, врз основа на принципите на недискриминација и транспарентност ефикасно обезбедување на услуги за потрошувачите, исполнување на обврските кои произлегуваат од ратификуваните меѓународни договори и друго. Енергетската постапка се утврдува со Стратегија за развој на енергетика и програмата за реализација на Стратегијата кои ги донесува Владата на Република Македонија (член 11) односно советот на општината (член 13).

Според член 16 од Законот, потребите од вкупните количини за енергија и од одделни видови на енергија во Републиката за определен временски период и можностите за нивно задоволување со производство и од увоз се утврдуваат со енергетски биланс на Републиката.

Регулаторната комисија согласно член 19 од Законот за енергетика меѓу другото, донесува прописи за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со вршењето на регулираните енергетски дејности.

Според член 20 од Законот, Регулаторната комисија со прописот за формирање на цени на одделни видови на енергија и

регулирани услуги го уредува начинот на формирањето, одобрувањето и контролата на цените за производство на енергија за тарифни потрошувачи. услугата на снабдување на тарифни потрошувачи со енергија, како и цените за регулирани услуги за пренос и дистрибуција во областа на електрична енергија, природен гас, нафтени деривати и топлинска и геотермална енергија. Со прописите за формирање на цената на одделни видови на енергија треба да се има предвид урамнотежување на интересите на вршителите на енергетските дејности, обезбедување на недискриминаторен однос, применување на објективни критериуми и транспарентни методи и друго.

Со прописот за формирање на цени на одделни видови на енергија, Регулаторната комисија на носителите на лиценци, треба да им овозможи покривање на трошоците за вршење на енергетските дејности и соодветен поврат на капиталот.

Имајќи ги предвид одредбите од член 19 и 20 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија на 31 декември 2008 година по донесување на измените и дополнувањата на Законот за енергетика донела Правилник за начинот и условите за регулирање на цени на електричната енергија („Службен весник на Република Македонија,, бр.167/2008). Со наведениот правилник се уредува начинот и условите за формирање, одобрување и контрола на цените (регулирање на цени) со кои се остварува приход потребен за вршење на регулираните дејности.

Во овој Правилник се утврдени целите кои треба да се постигнат со регулирање на цените на електричната енергија; регулиран период и времетраењето на регулираниот период, примената на меѓународните сметководствени стандарди; начин на пресметка на регулираниот максимален приход и тенхички загуби.

Во членот 13 од Правилникот е предвидено дека Регулаторната комисија за енергетика ги утврдува трошоците за набавка на електрична енергија за покривање на техничките загуби во преносната мрежа преку одобрување на соодветна количина на електрична енергија изразена во киловатчасови. Количините на електрична енергија за покривање на дозволените загуби на електрична енергија во преносната мрежа се признаваат до 3% од вкупната влезна количина на електрична енергија што транзитира низ преносната мрежа на Република Македонија утврдена во согласност со точката 3 од Прилогот 2 на овој Правилник.

Во член 14, од Правилникот „Технички загуби во дистрибутивниот систем,, е утврдено дека Регулаторната комисија за енергетика го утврдува трошокот за набавка на електрична енергија за покривање на техничките загуби во дистрибутивниот систем преку одобрување на соодветна количина на електрична енергија изразена во киловатчасови.

Количините на електрична енергија за покривање на дозволените технички загуби на електрична енергија во дистрибутивниот систем се признаваат до 11% од влезната количина на електрична енергија во дистрибутивниот систем утврдени во согласност со точка 3 од Прилогот 3 на овој Правилник.

Имајќи ги предвид наводите во иницијативата дека пред донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика на вршителот на дејноста дистрибуција на електрична енергија му било дозволено да купува од ЕЛЕМ електрична енергија по дисконтни цени, односно не постоела забрана на таков начин да се покриваат загубите над 11% Судот утврди дека: согласно Правилникот за начинот и условите за регулирање на цени на електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2004, 5/2005 и 134/2007) во делот на “Начин и пресметка на регулиран максимален приход на претпријатијата“ регулираниот максимален приход на претпријатието кое врши пренос на електрична енергија, покрај дугото, треба да ги покрие и техничките загуби кои настанувале при пренесување на електрична енергија и тие биле признавани до 3% од вкупната електрична енергија на влез во преносниот систем од производителите и увоз, не вклучувајќи ги транзитните колични на електрична енергија (член 7 и 8).

Регулираниот максимален приход на претпријатието кое врши дистрибуција на електрична енергија, покрај другото, требало да ги покрие и техничките загуби кои настанувале при дистрибуција на електрична енергија кои се признавале до 11% од збирот на преземената електрична енергија до преносниот систем и од производителот приклучен кон дистрибутивниот систем.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека пред донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика немало ограничување до кое ниво се признавале технички загуби и дека во регулираниот максимален приход на претпријатието биле земени во предвид целокупните технички загуби без ограничување на дистрибутерот по регулирани цени да ги покрива загубите.



Воедно, Судот оцени дека не се основани ниту наводите во иницијативата дека за странскиот инвеститор се променети условите за стопанисување на пазарот. Ова од причина што прашањето на техничките загуби и висината до кои тие се признаваат биле и останале во ист процент 3%, односно 11% и тие биле уредени со наведените акти (правилниците).

Во прилог на ова тврдење е и членот 14 точка 5 од Директивата на Европскиот парламент од 26 јуни 2003 година, според кој операторите на дистрибутивните системи набавуваат енергија за покривање на енергетските загуби и за резерва во нивниот систем според транспарентни, рамноправни и пазарни постапки. Со брањето не се исклучува користењето на електрична енергија што е набавена според склучени договори пред 1 јануари 2002 година.

7. Согласно член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, слободата на пазарот и претприемаштвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 55 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемаштвото. 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 нејзиното регулирање, енергетските дејности и начинот на регулирањето на енергетските дејности, изградбата на енергетски објекти, функцијата на Регулаторната комисија за енергетика, пазарот на електричната енергија, пазарот на природниот гас, пазарот на суровата нафта и нафтени деривати ... и други прашања.

Дејностите од областа на енергетиката се утврдени во член 3 од Законот, а согласно член 4 на овој закон, дејноста од член 3 на овој закон можат да ги вршат домашни и странски правни лица врз основа на лиценца издадена од Регулаторната комисија за енергетика под услови и на начин определен со овој закон, за секоја од дејностите.

Во став 1 на член 6 од Законот се утврдуваат дејностите од областа на енергетиката чие вршење се смета за јавна услуга.

Според став 2 на наведениот член, јавниот интерес во вршењето на дејноста од став 1 на овој член се обезбедува од страна на вршителот на дејноста преку исполнување на обврските за обезбедување на јавна услуга на начин и постапка определен со лиценцата за вршење на соодветна енергетска дејност, а во согласност со услови утврдени со закон или друг пропис.

Во член 8 од Законот е определено значењето на одделените изрази употребени во овој закон. Така во точката 21 се определува дека „Регулиран производител на електрична енергија„ е производител на електрична енергија кој има обврска да обезбеди потребна количина на моќност и електрична енергија за целокупните потреби на моќност и електрична енергија на тарифните потрошувачи.

Во точката 24 од овој член е определено дека: „Оператор на електроенергетскиот систем„ е носител на лиценца кој врши дејности управување со електроенергетскиот систем на територијата на Република Македонија. Во точката 26 е определено дека: „Операторот на дистрибутивниот систем„ е носител на лиценца кој врши дејности управување со дистрибутивниот систем и дистрибуција на електрична енергија на територија на Република Македонија, а во точката 34 е определено дека „Снабдувач на тарифните потрошувачи со електрична енергија на мало„ е носител на лиценца кој ги снабдува потребите од електрична енергија на тарифните потрошувачи поврзани на дистрибутивната мрежа.

Имајќи ги предвид наведените уставни одредби, анализата на одредбите од Законот за енергетика, а посебно оспорените одредби во однос на наводите во иницијативата, Судот оцени дека наводите во иницијативата не се основани.

Ова од причина што и самиот подносител на иницијативата наведува дека со оспорените одредби се пропишуваат различни обврски за различни субјекти на пазарот во низата на активности кои се вршат при обезбедување на јавна услуга испорака на електрична енергија, потоа во самиот Закон за енергетика преку дефинирање на одделните изрази што се употребуваат во Законот, јасно се подразбира што преставува вршење на секоја од дејностите од јавен интерес во енергетскиот сектор.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека не станува збор за субјекти на пазарот кои вршат иста дејност, поради што за нив не можат да важат исти правила или поточно речено, според Судот се работи за субјекти на пазарот кои немаат иста правна положба. Имено, од анализата на член 69 и член 79 од Законот произлегува дека законодавецот во уредувањето на предметната материја ги димензионирал односите, односно правата и обврските на регулираниот производител на електрична енергија и операторот на дистрибутивниот систем. Регулираниот производител на електрична енергија е должен да го продава своето количество на електрична енергија, односно да склучува договори по регулирани цени и тарифи со: операторот на електроенергетскиот систем, со операторот на дистрибутивниот систем и снабдувачот на електрична енергија на мало. Притоа, тој е должен по регулирани цени и тарифи утврдени од Регулаторната комисија да ја продава количината на електрична енергија која при трансформација, пренос и дистрибуција буквално се губи со цел да се покријат техничките загуби.

Кои се тие количини на електрична енергија во кој процент и од кои причини се признаваат како техничка загуба не е прашање кое се утврдува со Законот за енергетика, туку тие согласно Правилникот за условите за регулирање на цените на електрична енергија врз основа на посебна Методологија како негов составен дел ги утврдува Регулаторната комисија.

По однос на прашањето дека со Законот, снабдувачот на електрична енергија на мало бил во нееднаква правна положба затоа што нему не му се признавале технички загуби, според Судот тоа е правно издржано, затоа што снабдувачот на електрична енергија на мало е приклучен на дистрибутивната мрежа, односно на операторот на дистрибутивниот систем вршител на јавната услуга на кого веќе му се признати односно пресметани техничките загуби.

Тргувајќи од сето наведено произлегува дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Законот со начелото на еднаква правна положба на субјектите на пазарот утврдено во член 55 од Уставот.

8. Согласно член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото.

Согласно член 59 од Уставот, на странските вложувачи им се гарантира правото на слободно изнесување на вложениот капитал и добивката, а правата стекнати врз основа на вложениот капитал не можат да се намалуваат со закон или друг пропис.

Според Законот за енергетика, дејностите од областа на енергетиката утврдени во член 3 можат да ги вршат домашни и странски правни лица врз основа на лиценца издадена од Регулаторната комисија за енергетика под услови и на начин определени со овој закон за секоја дејност од член 3 освен ако поинаку не е уредено со овој закон.

Согласно член 6 став 2 од Уставот, јавниот интерес во вршењето на дејностите од член 6 став 1 се обезбедува од страна на правно лице кое ја врши дејноста преку исполнување на обврските за обезбедување на јавната услуга на начин и постапка определени со лиценцата за вршење на соодветната дејност во согласност со условите утврдени со закон или друг пропис.

Во насока на операционализација на наведените одредби и други одредби од Законот за енергетика, а кои се однесуваат на цените на електрична енергија донесени се повеќе подзаконски акти и тоа: Тарифен систем за продажба на електрична енергија („Службен весник на Република Македонија,, бр.45/82, 15/85, 22/89, 47/89, 28/92 и 24/99); Услови 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) како и Правилник за начинот и условите за регулирање на цените на електрична енергија.

Имајќи ги предвид наведените уставни определби, одредбите од Законот за енергетика и подзаконските акти донесени врз основа на Законот, наспрема содржината на оспорените одредби од Законот, Судот оцени дека наводите во иницијативата дека со оспорените членови се доведува во прашање правната заштита на сопственоста и дека правата на странскиот вложувач се намалуваат не се основани.

Имено, странскиот инвеститор вршењето на некоја од дејностите во енергетскиот сектор согласно Законот, ја врши врз основа на лиценца издадена од страна на Регулаторната комисија за енергетика со која се определуваат правата и обврските во вршењето на енергетската дејност. Понатаму, според Судот, во конкретниов случај со ниедна одредба од Законот, ниту со наведените подзаконски

акти со кои се доуредуваат односите во сферата на енергетиката на странскиот инвеститор не му е оневозможено слободно да ја изнесува добивката по основ на вложен капитал, ниту пак, му се намалуваат правата стекнати врз основа на вложениот капитал.

Неосновани се наводите во иницијативата дека странскиот инвеститор во конкретниов случај ЕВН-АГ доколку би знаел дека нема да му бидат признати целокупните технички загуби во енергетскиот систем, кои според неговите проценки изнесувале 23%, а не 11% и разликата од стварните технички загуби за набавка, односно дистрибуција на електрична енергија директно да ги набавува на пазарот согласно транспарентни, недискриминаторни и пазарно ориентирани постапки воопшто не би инвестирал. Ова од причина што вака изнесените наводи не можат сами по себе да бидат доволен аргумент за да се изрази сомнение дека оспорените одредби не се во согласност со член 59 од Уставот.

Според мислењето на Судот, непознавањето на правните прописи и правила кои важат во енергетскиот сектор на државата во која странскиот инвеститор вложил капитал не можат да бидат основ за изразување на сомнение. Ова дотолку повеќе што и пред ЕВН-АГ да ги откупи акциите од Електростопанство на Македонија и да стане доминантен сопственик со Правилникот за начинот и условите за регулирање на цените на електрична енергија бил определен процентот на техничките загуби кои настануваат во преносот односно дистрибутивниот систем 3% односно 11%.

Притоа, дали тој процент на технички загуби се почитувал односно бил практикуван или не, како и дали целокупните технички загуби на електрична енергија биле признавани и тие количини биле набавувани по регулирани цени е фактичко прашање за кое Уствниот суд не е надлежен.

По однос на наводите во иницијативата дека техничките загуби во енергетскиот систем настанале поради застареност на опремата, поради кражба на електрична енергија, поседување на трафостаница од други лица до кои инвеститорот немал пристап, и дека тоа директно влијаело на намалување на вложениот капитал, односно дека е потребно подолго време за отстранување на наведените пречки во работењето, Судот смета дека, исто така, се прашања од фактичка природа за кои тој не е надлежен.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со

одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

9. Според член 61 став 1 од Уставот на Република Македонија Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Според став 2 на наведениот член, организацијата и функцијата на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловник.

Согласно член 66 став 4 од Уставот, Собранието донесува Деловник со мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници.

Врз основа на наведените уставни одредби Собранието на Република Македонија го донел Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија,, бр.60/2002). Наведениот Деловник содржи општи норми, односно начелни норми за работа на Собранието, како и одредби што се однесуваат на конституирање на Собранието, правата и должностите на пратениците, правата и должностите на претседателот, потпретседателот и генералниот секретар на Собранието, седницата на Собранието, избор на Владата, избор и разрешување на носители на јавни функции, работни тела на Собранието, програмирање на работата на Собранието, постапка за донесување на закони и други прописи, постапка за измена на Уставот, предлог за покренување постапка за утврдување на одговорност на претседателот на Републиката, односи на Собранието со Владата меѓународна соработка на Собранието, јавност во работата на Собранието и Служба на Собранието.

Во делот на одредбите од Деловникот кој го уредуваат прашањето на донесување на закони и други прописи, односно во член 175 е предвидено дека по исклучок закон може да се донесе и по итна постапка, кога тоа е неопходно заради спречување и отстранување на поголеми нарушувања во стопанството или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката или во случаи на поголеми природни непогоди, епидемии или други вонредни и неодложни потреби.

Предлогот, законот да се донесе по итна постапка, предлагачот е должен да го образложи.

Според член 176 став 1 од Деловникот за оправданоста на предлогот, законот да се донесе по итна постапка одлучува Собранието без претрес.

Од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека уставотворецот со членот 61 став 2 од Уставот предвидел дека организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот. Имено во врска со прашањето за донесување на законите Уставот само го уредил прашањето за тоа кои закони треба да се донесат со определено мнозинство, а прашањето за самата постапка што претходи на донесување на одреден закон препуштил да биде уредено со Деловник.

Со оглед на фактот што со Деловникот како основен правен акт на Собранието се уредува постапка за донесување на законите, а во тие рамки и постапката во кои случаи определен закон може да се донесе во итна постапка, согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот не е надлежен да се впушта во оцена дали постојат оправдани причини или не законот да биде донесен по итна постапка. Имено, во Предлог-законот за енергетика кој е донесен по итна постапка наведени се причините за неговото донесување по итна постапка. Дели наведените причини се оправдани или не цени Собранието на Република Македонија, а не Уставниот суд.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата со кој се бара понитшување на Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика поради фактот што тој бил донесен по итна постапка излегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена со Уставот, од кои причини во тој дел иницијативата се отфрла.

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 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.236/2008)

# 51.

**У.бр.235/2008**

**- Упатувачка норма за друг закон**

*- Reference norm for another law*

**- Со оспорениот дел на одредбата од членот 56 став 1 од Законот за едношалтерскиот систем за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица не се ставаат надвор од сила одредби од Законот за општата управна постапка (главата 15 и 16 од овој закон), поради што во овој случај нема основ за поставување на прашањето кое се наметнува со иницијативата – дали може еден закон донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (Законот за општата управна постапка), да се дерогира со закон донесен со просто мнозинство гласови како што е и оспорениот закон, туку станува збор за примена на одредби од законот на кои всушност упатува и членот 3 од Законот за општата управна постапка, поради што не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот дел на членот 56 од Законот со Уставот.**

*- The challenged part of the provision in Article 56 paragraph 1 of the Law on One-Stop-Shop System for the maintenance of the trade registry and a registry for other legal entities does not put out of effect provisions of the Law on General Administrative Procedure (Chapters 15 and 16 of this Law), as a result of which in this case there is no ground to raise the issue that is imposed with the initiative – whether a law adopted by a two-third majority vote of the total number of representatives (the Law on General Administrative procedure) may be derogated by a law adopted by a simple majority of the votes such as the challenged law, but what is concerned is application of provisions from the law to which Article 3 of the Law on General Administrative Procedure also refers, as a result of which there may not be raised a question about the agreement of the challenged part of Article 56 of the Law 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 24 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 39 ставови 2 и 3 и член 56 став 1 во делот: „со исклучок на главите 15 и 16“ од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005, 13/2007, 150/2007 и 140/2008).

2. Здружението на пензионери Карпош-Скопје, претставувано од претседателот Трајко Савески, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби од Законот не биле во согласност со членовите 8 став 1 алинеја 3, 51, 98 став 5, односно Амандман XXV од Уставот на Република Македонија. Имено, со делот на оспорената одредба од членот 56 ставот 1 од Законот и оспорениот член 39 ставови 2 и 3 од Законот, кој се носел со некакво мнозинство се дерогирала главата 15 и 16 од Законот за општата управна постапка, кој бил донесен со двотретинско мнозинство и со оглед на фактот дека главите 15 и 16 од Законот за општата управна постапка содржеле извонредно значајни одредби кои се однесувале на заштитата на правата и интересите на граѓаните.

Со оглед на фактот дека измената била направена со Закон кој бил донесен со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмногу со една четвртина од вкупниот број на пратеници, оспорените членови од Законот не биле во согласност со членот 8 алинеја 3, членот 54 и амандманот XXV точка 1 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното се предлага Судот да ги поништи оспорените одредби од Законот од причина што тие не биле во согласност со Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 39 став 2 од Законот, при уписот регистраторот:

- 1) не ја испитува законитоста и вистинитоста на содржината на прилозите (исправите и доказите) што се поднесуваат при упис во регистрите
- 2) не ја испитува законитоста на постапката во која тие се донесени и
- 3) не испитува дали податоците што се запишуваат во регистрите се вистинити и во согласност со закон.

Според оспорениот став 3 на овој член од Законот, за вистинитоста и законитоста на прилозите и податоците од ставот 2 на овој член одговара лицето, односно лицата определени со закон.

Согласно оспорениот член 56 став 1 од Законот, во недостаток на одредби за постапката за упис, уредени со овој закон, се применува Законот за општата управна постапка, со исклучок на главите 15 и 16.

4. Согласно 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно Амандман XXV точка 1 став 4 од Уставот (со кој е заменет членот 98 од 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 од вкупниот број на пратеници“.

Согласно член 1 од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, со овој закон се уредува/уредуваат едношалтерскиот систем, водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица од страна на Централниот регистар на Република Македонија (во натамошниот текст: Централен регистар) во писмена и електронска форма и други прашања од значење за уредно водење на регистрите

и остварувањето на едношалтерскиот систем, како и преземањето на водењето на трговскиот регистар, судскиот регистар, регистарот на водните заедници, регистар на водостопанства, регистар на здруженија на граѓани и фондации и регистар на комори од надлежните судови од страна на Централниот регистар.

Во ставот 2 на овој член од Законот е предвидено дека ако со закон со кој е определено водењето на регистар не е определена постапката за водењето на тој регистар, уписот ќе се врши според правилата за постапката утврдена во овој закон.

Постапката за упис во регистар е уредена со повеќе одредби од Законот.

Во членот 32 од Законот е уредено дека постапката за упис во регистарот се поведува со поднесување на пријава за упис до канцеларијата на Централниот регистар, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Во членот 33 од Законот е определена содржината на пријавата за упис, при што во ставот 1 е пропишано дека пријавата за упис се поднесува на пропишан образец кој ги содржи податоците што согласно со закон се запишуваат во соодветниот регистар. Ако не е пропишан образец, пријавата за упис се поднесува како поднесок во којшто се наведуваат податоците коишто според закон се запишуваат во регистарот. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, кон пријавата за упис се приложуваат прилозите определени со закон според видот на уписот, односно податокот што се запишува во регистарот и доказот за уплатениот надоместок на трошоците.

Во членот 38 од Законот е пропишано како се постапува по пријава со недостаток. Според став 1 на овој член, ако пријавата содржи формален недостаток што го спречува постапувањето по пријавата и само поради тоа не може да биде отфрлена, регистраторот за ова ќе го извести подносителот во рок од пет дена да ги отстрани недостатоците. За известувањето регистраторот ќе стави забелешка на пријавата.

Според ставот 2 на овој член од Законот, ако подносителот ги отстрани недостатоците во рокот од ставот 1 на овој член ќе се смета дека пријавата била уредно поднесена. Ако подносителот не ги отстрани недостатоците во утврдениот рок ќе се смета дека пријавата не е поднесена, за што регистраторот ќе донесе заклучок против кој може да се изјави посебна жалба. На оваа

последица подносителот на пријавата ќе се предупреди во известувањето за исправка на пријавата.

Во ставот 3 на овој член од Законот е предвидено дека ако подносителот на пријавата ги отстрани утврдените недостатоци на пријавата за упис, го задржува правото на првенство на порано поднесената пријава за упис.

Според член 39 од Законот, по приемот на пријавата за упис, регистраторот проверува дали:

- 1) Централниот регистар е надлежен да постапува по пријавата;
- 2) се исполнети условите за упис определени со закон;
- 3) потписникот на пријавата е овластено лице за нејзино поднесување;
- 4) пријавата за упис ги содржи сите податоци во согласност со закон;
- 5) кон пријавата за упис се приложени сите прилози утврдени со закон;
- 6) податоците внесени во пријавата за упис се исти како и податоците во прилозите кон пријавата;
- 7) под иста фирма, односно назив или име е регистриран друг субјект на упис и
- 8) кон пријавата за упис е приложен доказ за уплатениот надоместок за уписот.

Според оспорениот став 2 на членот 39 од Законот, при уписот регистраторот, меѓу другото:

- „4) не ја испитува законитоста и вистинитоста на содржината на прилозите (исправите и доказите) што се поднесуваат при упис во регистрите
- 4) не ја испитува законитоста на постапката во која тие се донесени и
- 5) не испитува дали податоците што се запишуваат во регистрите се вистинити и во согласност со закон.“

Според оспорениот став 3 на овој член од Законот, за вистинитоста и законитоста на прилозите и податоците од ставот 2 на овој член одговара лицето, односно лицата определени со закон.

Тргувајќи од одредбите кои се однесуваат на постапката за упис во регистарот, посебно на одредбата од членот 38 од Законот, произлегува дека само поради формален недостаток на пријавата

што го попречува постапувањето по неа, пријавата не може да се отфрли, туку се остава рок од пет дена за отстранување на недостатоците, по што доколку тие се отстранат се смета дека пријавата првобитно била уредна, а доколку не се отстранат пријавата се отфрла со заклучок против кој во самиот закон е предвидена посебна жалба.

Со членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2007) е прецизирано дека регистраторот не ја испитува законитоста и вистинитоста на содржината на прилозите (исправите и доказите) што се поднесуваат при упис во регистрите, не ја испитува законитоста на постапката во која тие се донесени и не испитува дали податоците што се запишуваат во регистрите се вистинити и во согласност со закон, туку за вистинитоста и законитоста на прилозите и податоците од ставот (2) на овој член одговара лицето, односно лицата определени со закон“.

Тргувајќи од наводите во иницијативата, Судот смета дека подносителот на иницијативата ја немал во предвид околноста дека согласно член 38 од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, регистраторот врши проверка на пријавата и тоа само од формално-правен аспект. Имено, согласно наведениот член регистраторот постапува по однос на пријавата во однос на формално-правните недостатоци.

Централниот регистар не е институција која има или може да има законско право да ја оценува работата на други органи на управа или институции носители на јавни овластувања од аспект на тоа дали исправите и доказите издадени од нивна страна соодветствуваат со вистинитоста на фактичката состојба кај лицето кои како такви биле констатирани од страна на конкретниот надлежен орган или друг субјект кој е издавач на исправата или дозволата, која подносителот на пријавата за упис му ја приложува на регистраторот. Овие исправи, докази или други документи кои се приложи кон пријавата за упис, служат како доказ за постоење на некој факт кај едно лице кој е услов за предметното лице да може да се изврши упис во надлежен регистар при Централниот регистар на Република Македонија (на пример да се упише лицето како основач, или управител). Оспорените ставови од членот 39 од Законот постојат за појасно и попрецизно да се дефинира границата до која регистраторот во постапката на упис во регистарот смее да се движи

разгледувајќи ја пријавата. Оттука, преку испитување на формалната исправност на прилозите, регистраторот како всушност и Централниот регистар на Република Македонија нема и не може да има право да навлегува во материјалното испитување (вистинитоста) на она што е содржано во прилозите.

Имајќи го предвид изнесеното Судот утврди дека не може да се постави прашањето на согласноста на оспорените ставови 2 и 3 на членот 39 од Законот со Уставот.

Согласно оспорениот член 56 став 1 од Законот, во недостаток на одредби за постапката за упис, уредени со овој закон, се применува Законот за општата управна постапка, со исклучок на главите 15 и 16.

Според ставот 2 на овој член од Законот, против конечно решение може да се поведе управен спор.

Со Законот за општата управна постапка (“Службен весник на Република Македонија” бр.38/2005 и 110/2008) е уредено дека 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 на овој 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.

Значи, од одредбата од членот 3 од Законот за општата управна постапка произлегува дека според одредбите на овој закон се постапува по сите прашања во управните области што не се уредени со посебен закон. Оттука, Законот за општата управна постапка како *lex generalis* има супсидијарна примена.

Тргувајќи од законското овластување дефинирано во членот 3 од Законот за општата управна постапка како *lex generalis*, со Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица како *lex specialis* конкретно се дефинира и уредува водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица од страна на Централниот регистар и дека во недостаток на одредби за постапката за водење на регистарот во законот со кој е определено водењето на регистар, (Законот за централен регистар) уписот се врши според правилата за постапката утврдени во овој закон (Законот за едношалтерски систем).

Имено, фактот дека според Законот за општата управна постапка, меѓу другото, 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 членот 1 од овој закон 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 оспорениот закон и тоа не претставува повреда на Уставот.

Имајќи го предвид изнесеното Судот утврди дека со оспорениот дел на одредбата од членот 56 став 1 од Законот за едношалтерскиот систем за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица не се ставаат надвор од сила одредби од Законот за општата управна постапка (главата 15 и 16 од овој закон), поради што во овој случај нема основ за поставување на прашањето кое се наметнува со иницијативата – дали може еден закон донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (Законот за општата управна постапка), да се дерогира со закон донесен со просто мнозинство гласови како што е и оспорениот закон, туку станува збор за примена на одредби од законот на кои всушност упатува и членот 3 од Законот за општата управна постапка, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот дел на членот 56 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 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.235/2008)

## 52.

**У.бр.11/2009 (поведување на постапка)**

**- Ограничување на правото за добивање лиценца за стечаен управник; Разрешување на стечаен управник; трошоци во постапката и награда и надоместок на стечајниот управник**

*- Restriction of the right to obtain a licence for a bankruptcy manager; Discharge of a bankruptcy manager; costs in the procedure and a reward and remuneration of the bankruptcy manager*

**- Забраната односно ограничувањето на правото на добивање лиценца за вршење на работи на стечаен управник, не е правна последица од осудата по сила на законот, туку е последица од казната што со правосилна судска одлука ја изрекол судот;**

**- Одредбата според која стечајниот судија може да го разреши стечајниот управник поради осуда за кривично дело, е одредба со која законодавецот дал можност на судијата, а не обврска автоматски по сила на закон, стечајниот судија да цени и одлучува да го разреши стечајниот управник;**

**- Во оспорената одредба не се работи за ограничување на права по сила на самиот закон, туку за надлежност на стечајниот судија да одлучува по барање на странката за ослободување од преостанат долг и при тоа одлучување е детерминиран од постоењето на извесни факти и услови, како што е тоа со оспорената законска одредба, од што зависи**



исходот на судската одлука по предметното прашање;

- Стечајниот судија одлучува за сторените трошоци во постапката и за висината на наградата на стечајниот управник според Законот за стечај и Законот за парничната постапка, а подзаконскиот акт за чие донесување е дадено законското овластување со оспорената одредба е операционализација на наградувањето и надоместување на трошоците на стечајниот управник според критериумите утврдени со закон;

- Начинот како ќе одлучи министерот за одземање или неодземање на лиценцата е прашање на целисходноста и адекватноста на нормата која законодавецот ја пропишал, а не е прашање на Уставниот судот.

- *The prohibition that is restriction of the right to obtain a licence for performing tasks of a bankruptcy manager, is not a legal consequence from the conviction by force of law, but a consequence from the punishment that was pronounced by the court with an effective court judgment;*

- *The provision under which the bankruptcy judge may discharge the bankruptcy manager owing to a conviction for a criminal offence, is a provision with which the legislator has given a possibility for the judge, and not an obligation automatically by force of law the bankruptcy judge to appraise and decide to discharge the bankruptcy manager;*

- *The challenged provision does not concern restriction of rights by force of the law itself, but a competence of the bankruptcy judge to decide on a request by the party for exemption from the remaining debt and in that decision-making he is determined by the existence of certain facts and conditions, such as the case with the challenged legal provision, on which the outcome of the court decision on the issue concerned depends;*

- *The bankruptcy judge decides on the costs incurred in the procedure and on the amount of the reward for the bankruptcy manager under the Law on Bankruptcy and the Law on Civil Proceedings, while the sub-legal act for the adoption of which the legal authorisation was given with the challenged provision is operationalisation of the reward and remuneration of the costs of the bankruptcy manager according to the criteria defined by law;*

- *The manner how the minister will decide on taking away or non-taking away of the licence is a matter of the suitability*

*and adequacy of the norm which the legislator has prescribed, and not a matter 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 1 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 21 став 1 точки 3 и 5, член 31 став 4 во делот: „дава писмена изјава заверена кај нотар дека нема ограничување определено со овој закон и во Кодексот за етиката на стечајните управници и ...“, член 32 став 3 во дел: „Ако стечајниот управник во овој рок не ја предаде должноста прави тешка повреда која е основа за одземање на лиценцата за овластен стечаен управник на начин и постапка утврдени со овој закон“ и член 295 став 4, од Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006 и 84/2007).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 21 став 1 точки 2 и 7, член 31 став 4 во делот: „Предложениот стечаен управник доставува преглед на стечајните постапки во кои е именуван за стечаен управник“, и ставот 6, член 36 став 1 точка 9, член 37 став 2, член 53 став 1 во дел: „Судијата ќе го определи износот на авансот според Правилникот за аванси во стечајна постапка што го донесува министерот за економија“, член 273 став 1 точка 1, член 280 и член 296 став 1 точка 5 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.

Судот на седницата утврди дека Законот за стечај, во делот „Стечаен управник“, со одредбите од членовите 20 до 37, ги уредил прашањата: кој може да биде именуван за стечаен управник и да добие лиценца за стечаен управник (членовите 20 и 21), кој не

може да биде именуван за стечаен управник (член 22), стекнување уверение на овластен стечаен управник (член 23), издавање на лиценца на физичко лице (член 24), издавање на лиценца на друштво стечаен управник (член 25), одговорност за причинета штета (член 26), одговорност на стечајниот управник (член 27), осигурување од одговорност за штета (член 28), обновување на лиценцата за стечаен управник (член 29), одземање на лиценца на друштвото стечаен управник (член 30), именување на стечајниот управник (член 31), именување на друг стечаен управник (член 32), овластувања и должности на стечајниот управник (членови 33 и 34), контрола над работата на стечајниот управник (член 35), разрешување на стечајниот управник (член 36) и наградување и надоместување на трошоците на стечајниот управник (член 37).

Во членот 21 точки 2 и 7 од Законот е уредено дека: „Друштво, односно физичко лице не може да стекне лиценца за вршење на работи на стечаен управник:

2) ако со правосилна одлука на судот е утврдено дека физичко лице со умисла, односно правно лице предизвикало стечај поради што доверителите не можеле да ги наплатат своите побарувања, додека трае забраната утврдена со одлука на судот;

7) во други случаи кога со закон е одредена забрана за вршење на дејност додека трае забраната утврдена со одлука на судот„.

Во членот 31 ставови 4 и 6 од Законот е уредено дека:

„4) Предложениот стечаен управник дава писмена изјава заверена кај нотар дека нема ограничување определено со овој закон и во Кодексот за етиката на стечајните управници и доставува преглед на стечајните постапки во кои е именуван за стечаен управник.

6) Ако стечајниот судија не го прифати предложениот стечаен управник поради ограничувањата определени во овој закон, предлагачот веднаш ќе предложи именување на друг стечаен управник“.

Во членот 36 став 1 точка 9 од Законот, е уредено дека: „Стечајниот судија може, по службена должност или на барање на одборот или собрание на доверители, да го разреши стечајниот управник, ако утврди дека:

9) доколку со правосилна пресуда е осуден за кривично дело кое го прави неподобен за стечаен управник се додека траат последиците од пресудата“,

Во делот на Законот, кој се однесува на „Ослободување од преостанатите обврски“, со членовите од 269-286 се уредени прашањата кога должникот како поединец може да побара и да биде ослободен од преостанатите обврски кон стечајните доверители што не биле намирени во таа постапка.

Според членот 273 став 1 точка 1 од Законот е уредено дека: „Стечајниот судија ќе го одбие барањето на должникот и нема да донесе решение за ослободување од преостанатите обврски, ако на завршното собрание тоа било побарано од страна на стечајниот доверител и ако:

1) должникот со правосилна пресуда бил огласен за виновен за сторено кривично дело против имотот или кривично дело против јавните финансии, платниот промет и стопанството додека траат правните последици на пресудата“;

Членот 280 од Законот, кој има и поднаслов „Осуда за сторено кривично дело“, предвидел:

„По барање на доверител во стечајната постапка, стечајниот судија ќе одбие да го ослободи должникот од преостанатите обврски ако во периодот меѓу завршното собрание и заклучувањето на стечајната постапка или во периодот на изјавата за отстапување на идните побарувања должникот бил осуден за кривичното дело наведено во членот 273 став 1 точка 1 од овој закон„.

Во овој случај соодветно ќе се применува членот 279 ставови 1 и 3 од овој закон.

За цитираните седум одредби (членот 21 точки 2 и 7, членот 31 ставови 4 и 6, членот 36 став 1 точка 9, членот 273 став 1 точка 1 и членот 280) од Законот, подносителот во иницијативата изнел причини за оспорување како општи и заеднички за сите нив, не впуштајќи се во посебна аргументација на одредбите. Со иницијативата општо се наведува дека со оспорените законски одредби, осудуваноста на физичкото лице, односно правното лице за одделни кривични дела била ограничувачки фактор лицето да врши функција на стечаен управник, по сила на самиот закон, а не како последица на конкретна казна (забрана) што ја изрекол судот со

правосилна судска одлука, со што се повредувал уставниот принцип на претпоставена невиност и принципот на законитост во казнувањето и се ограничувало правото на работа и учество во вршење на јавна функција. Ограничувањата со оспорените законски одредби претставувале правна последица од осуда што настапувала автоматски по сила на законот, а таа можела да настапи само со судска одлука, што тука не било случај. Имено, казнено-правниот однос можел да се исцрпува само на релација на казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител, а натамошните последици од осудата за тоа дело кои би се состоеле во ограничувања на правата на граѓаните, не биле допуштени освен ако тоа не било изречно утврдено со Уставот.

Според иницијативата одредбите не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, член 32 и член 54 став 1 од Уставот.

4. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е утврден принципот на владеењето на правото.

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

Во членот 13 став 1 од Уставот е предвидено дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука, а според членот 14 став 1 од Уставот, никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или со друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

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

Во членот 32 став 1 од Уставот е утврдено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност, а според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место.

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

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

Тргувајќи од фактот дека правните последици од осудата како посебен правен институт не се забранети со Уставот, законодавецот општите правила и рамка за нивно пропишување ги утврдил во Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996, 80/1999, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 73/2006, 7/2008 и 139/2008), така што, во посебна глава го уредил прашањето на настапувањето, почетокот и траењето на правните последици. Имено, во член 101 став 1 е утврдено дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудата за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор, а според став 2 на овој член правните последици можат да се предвидат само со закон.

Според член 102 од Кривичниот законик, правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата (став 1), правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарена казна (став 2) и правните последици од осудата престануваат со бришење на осудата (став 3).

Од наведените одредби на Кривичниот законик јасно произлегува дека правните последици од осудата се предвидуваат со закон, дека тие се состојат во забрана на стекнување на определени права и дека еден од основите за нивно престанување е бришењето на осудата од казнената евиденција.

Оттука, иако правните последици од осудата според своето дејство имаат исти ефекти како и казните што ги изрекува судот, особено оние што се состојат во забрана за вршење определени права, сепак нивната системска поставеност во однос на казните е сосема поинаква.

Анализирајќи ги оспорените одредби од член 21 точки 2 и 7, член 31 ставови 4 и 6, член 36 став 1 точка 9, член 273 став 1 точка 1 и член 280 од Законот за стечај во контекст на наведените уставни одредби, како и одредбите од Кривичниот законик, Судот оцени дека во конкретниов случај не се работи за правни последици од осудата кои настапуваат по сила на закон, од која претпоставка се раководел подносителот на иницијативата.

Имено, забраната односно ограничувањето на правото на добивање лиценца за вршење на работи на стечаен управник во случаите кога на физичкото лице со правосилна одлука на судот му е одредена забрана на вршење на таа дејност додека трае забраната утврдена со одлуката на судот на што се однесуваат одредбите од членот 21 точки 2 и 7 од Законот за стечај, не претставува ограничување директно од оспорените одредби од Законот, туку тоа ограничување произлегува од правното дејство на самата правосилна судска одлука со која е изречена казната односно забраната. Тоа значи дека лицето не може да се стекне со лиценца за вршење на работи на стечаен управник, не како правна последица од осудата по сила на законот, туку како последица од казната што со правосилна судска одлука ја изрекол судот. Оттука, имајќи предвид дека во случајов забраната односно неможноста за стекнување на лиценца за стечаен управник од една страна не е трајна туку е сведена на времето додека трае забраната утврдена со одлуката на судот, а од друга страна не се однесува за било кои туку за кривични дела од определената област на стечајот и забраната трае додека траат правните последици, Судот оцени дека оспорените одредби од членот 21 точки 2 и 7 од Законот не можат да бидат доведени под сомнение во однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Со истите наводи во иницијативата кои се однесуваат за оспорување на уставноста на претходно наведените одредби од Законот дека станувало збор за правни последици по сила на закон, се опфатени и се оспоруваат одредбите од членот 31 ставови 4 и 6 од Законот, кои немаат врска со тоа прашање ниту пак во иницијативата се даваат посебни аргументи за овие одредби.

Судот, меѓутоа, оцени дека врз основа на сопствена уставносудска анализа може уставно да се проблематизира само делот од членот 31 став 4 од Законот, кој гласи: „дава писмена изјава заверена кај нотар дека нема ограничување определено со овој закон и во Кодексот за етиката на стечајните управници и...“.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а 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.

Почитувањето на овие уставни вредности 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, и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниов случај во постапката за именување на стечаен управник можат службено да се проверат. Поради тоа, за оспорениот дел од членот 31 став 4 од Законот, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето на неговата уставност.

За останатиот дел од членот 31 став 4 и ставот 6 Судот оцени дека не може да се проблематизира нивната согласност со Уставот, имајќи предвид дека ниту со иницијативата посебно не се третира содржината на одредбите и прашањето што се уредува со нив.

Во однос на оспорениот член 36 став 1 точка 9 од Законот, според кој стечајниот судија може, по службена должност или на барање на одборот или собранието на доверителите, да го разреши стечајниот управник, ако утврди дека: - доколку со правосилна пресуда е осуден за кривично дело кое го прави неподобен за стечаен управник се додека траат последиците од пресудата, е одредба со која законодавецот дал можност на судијата, а не обврска автоматски по сила на закон, стечајниот судија да цени и одлучува да го разреши стечајниот управник, а за што секако ќе ја утврди и фактичката и правната состојба за секој случај посебно и во кои се изречени правни последици со пресудата. Право утврдено со закон е стечајниот судија да именува и разрешува стечаен управник. Во остварувањето на ова право, стечајниот судија треба да има можност за разрешување на стечајниот управник како инструмент во спроведувањето на правилата на постапката на стечајот кои се уредени со закон. Со тоа се обезбедува владеењето на правото и правната заштита на сопственоста како уставни принципи утврдени во членот 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот.

Поаѓајќи од наведаното, во случајов не станува збор за ограничување на права по сила на закон, туку за законска надлежност на стечајниот судија да одлучува и решава за прашања определени со закон, односно да одлучува и за разрешување на стечајниот управник кога тој е осуден за кривично дело кое го прави неподобен за стечаен управник се додека траат последиците од пресудата. Од овие причини Судот оцени дека уставноста на оспорената одредба од членот 36 став 1 точка 9 од Законот не може да се доведе под сомнение од наводите изнесени во иницијативата.



Во однос на оспорениот член 273 став 1 точка 1 од Законот, повторно се регулира прашање кое е во надлежност на одлучување на стечајниот судија. Но формулацијата на одредбата во случајов не е како дадена можност на судијата да го одбие предметното барање, туку обврска на судијата да го одбие тоа во ситуација кога: „должникот со правосилна пресуда бил огласен за виновен за сторено кривично дело против имотот или кривично дело против јавните финансии, платниот промет и стопанството додека траат правните последици од пресудата“.

Според Судот од аспект на наводите во иницијативата не може да се доведе во прашање уставноста на оспорената одредба од Законот, поради тоа што во овој случај должникот не се ослободува од преостанат негов долг (обврска), бидејќи Законот уредил како еден од условите за тоа ослободување тој да не е огласен за виновен со правосилна пресуда за кривични дела како што е наведено во одредбата додека траат правните последици од пресудата, и овој услов ќе го цени стечајниот судија при одлучување по барањето за ослободување од преостанатиот долг на должникот во стечајната постапка. Имено, воопшто не се работи за ограничување на права по сила на самиот закон, туку за надлежност на стечајниот судија да одлучува по барање на странката за ослободување од преостанат долг и при тоа одлучување е детерминиран од постоењето на извесни факти и услови, како што е тоа со оспорената законска одредба, од што зависи исходот на судската одлука по предметното прашање.

Во овој контекст наполно е содржана и уставната оправданост на оспорениот член 280 од Законот, кој го третира истото прашање на ослободување на должникот од преостанатите обврски, но кога тоа барање било изразено од доверителот во стечајната постапка во временскиот период помеѓу завршното собрание и заклучувањето на стечајната постапка.

5. Во членот 21 став 1 точки 3 и 5 од Законот за стечај е уредено дека:

„Друштво, односно физичко лице не може да стекнат лиценца за вршење на работи на стечаен управник:

3) ако е или било член на орган за управување, односно е управител на правно лице, вклучувајќи и правно лице што престанало, а не ги платило даноците и придонесите кои со закон било обврзано да ги плати,

5) кое било член на орган на управување, односно управител на трговско друштво кое не ги платило даноците и придонесите кои со закон било обврзано да ги плати, вклучувајќи ги и друштвата што престанале,,;

Според наводите во иницијативата, тргнувајќи од тоа дека секој имал уставна обврска да ги намирува јавните давачки, согласно членот 33 од Уставот и дека постоеле законски механизми за нивно исполнување, произлегувало дека пропишувањето на еден ваков ограничувачки услов како во оспорените одредби од Законот, значело пречекорување на правната рамка, на соодветните уставни и законски механизми за исполнување на обврските на лицето, а со тоа и попречување на едно друго право, правото на работа и достапноста на секое работно место под еднакви услови. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 21 став 1 точки 3 и 5 од Законот, како спротивни на членот 8 став 1 алинеја 3, член 32 ставовите 1 и 2 и член 51 од Уставот.

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

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, а според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место.

Согласно 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.

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 на наведените услови во оспорените одредби од членот 21 став 1 точки 3 и 5 од Законот за стечај, значи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквите ограничувања со кои не може да се стекне лиценца за вршење на работи на стечаен управник влијае на остварувањето на правото на работа и намалување на обемот на достапноста на работа, што уставно не е дозволено, поради што за членот 21 став 1 точки 3 и 5 од

Законот основано може да се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 32 став 2 од Уставот.

6. Во членот 32 став 3 од Законот е предвидено дека:

„Поранешен стечаен управник е должен да ја предаде својата должност на новиот стечаен управник во рок од три дена од донесувањето на решението за именување на новиот стечаен управник. Примопредавањето се врши со записник во писмена форма кој го потпишува поранешниот и новоименуваниот стечаен управник. Ако стечајниот управник во овој рок не ја предаде должноста прави тешка повреда која е основа за одземање на лиценцата за овластен стечаен управник на начин и постапка утврдени со овој закон“.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од членот 32 став 3 од Законот бил во несогласност со уставното начело на владеењето на правото, бидејќи било уредено дека стечајниот управник имал обврска која требало да ја изврши во определен рок, а доколку таа обврска која се состоела тој во рок од три дена да изврши примопредавање на својата должност на новиот стечаен управник не ја извршел, автоматски според Законот, се сметало дека направил тешка повреда која била основа да му се одземе лиценцата. Меѓутоа, ваквата законска определба била неумерена и престога и како тешка повреда ги опфаќала сите случаи на евентуално пролонгирање на рокот, дури и оние кои имале оправдување и објективни пречки за исполнување, но сепак ќе резултирале со одземање на лиценцата, што било спротивно на членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Од анализата на оспорениот дел од членот 32 став 3 од Законот, произлегува дека законодавецот предвидел законско решение кое не е пропорционално и не е адекватно димензионирано на правните ситуации при оптималната реализација на примопредавањето на должноста од претходниот на новиот стечаен управник и за сите случаи на ненавременото извршување на таа обврска предвидел одземање на лиценца од претходниот стечаен управник, неводејќи сметка дека примопредавањето како фактичко дејствие и во временската рамка е обврска која е детерминирана од двете лица - стечајни управници, чии односи мора од двајцата да се ускладени, како и од многу други фактори кои објективно би можеле да доведат до ситуации на неблагоприятно примопредавање, а за кое одговорноста, по сила на Законот, автоматски ќе треба да ја понесе претходниот стечаен управник со одземање на неговата лиценца. Поради тоа, Судот оцени дека за ваквото законско решение во оспорениот дел од членот 32 став 3 од Законот, може основано да

се постави прашањето на согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Во делот од Законот, кој се однесува на „Наградување и надоместување на трошоците на стечајниот управник“, во членот 37 став 2 е предвидено:

„Министерот за економија со акт ги пропишува наградата и надоместокот на реално потребните трошоци на стечајниот управник и начинот на утврдување на нивната висина“.

Во делот од Законот, кој се однесува на „Авансирање на трошоци на претходната постапка“, во членот 53 став 1 е предвидено:

„Предлагачот е должен да го авансира износот што ќе го одреди стечајниот судија за покривање на трошоците на претходната постапка. Судијата ќе го определи износот на авансот според Правилникот за аванси во стечајна постапка што го донесува министерот за економија“.

Според наводите во иницијативата, тргнувајќи од темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, министерот за економија како извршен орган на државната управа не можел да има овластувања во законодавната власт. Даденото законско овластување на министерот за економија со подзаконски акт да ги пропишува наградата и надоместокот на реално потребните трошоци на стечајниот управник и начинот на утврдување на нивната висина, значело навлегување во законодавната власт која била издвоена од извршната власт. Од овие причини оспорените одредби од Законот не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 51, членот 95 став 3 и членот 96 од Уставот.

Од анализата на оспорениот член 37 став 2 од Законот за стечај, произлегува дека оваа одредба од Законот е дел од вкупно седум става на членот 37 од Законот, со кои целосно со Законот е уредено прашањето за наградување и надоместување на трошоците на стечајниот управник, наспроти обидот на подносителот во иницијативата уставно да го проблематизира само ставот 2 од членот 37, вадејќи го од контекст од целината на членот, со што формално го сведува на одредба која претставувала овластување на министерот со подзаконски акт да уредува прашање во надлежност на законот, а за оспорениот дел од членот 53 став 1 од Законот посебно не дава никакви аргументи и е сведено дека спротивно на Уставот е дозволено со подзаконски акти можеле да се уредуваат прашања во

надлежност на закон. Имено, со одредбите од членот 37 од Законот се утврдени правото на надомест на „реално потрошените“ трошоци на стечајниот управник и правото на награда, чија висина со Законот е определена дека се утврдува според: висината на паричната вредност и процентот на намирување на побарувањето на доверителот, сложеноста на постапката, големината на стечајната маса, времетраењето на стечајната постапка, начинот на нејзиното спроведување и други со Законот определени критериуми.

Според членот 7 од Законот за стечај, во стечајната постапка соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, ако со овој закон поинаку не е определено.

Глава единасета од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005 и 110/2008) со одредбите од членовите 145-169 го уредува прашањето на „Трошоци на постапката“. Со членот 145 е дефинирано дека парничните трошоци ги сочинуваат издатоците направени во текот или по повод на постапката, а парничните трошоци ја опфаќаат и наградата на адвокатот и на другите лица на кои законот им признава право на награда.

Поаѓајќи од одредбите од членот 37 од Законот за стечај произлегува дека стечајниот судија одлучува за сторените трошоци во постапката и за висината на наградата на стечајниот управник според Законот за стечај и Законот за парничната постапка, а подзаконскиот акт за чие донесување е дадено законското овластување со оспорениот став 2 од членот 37 од Законот за стечај е операционализација на наградувањето и надоместување на трошоците на стечајниот управник според критериумите утврдени со закон, но со него не е дадено овластување да се уредуваат односи со утврдување на права и обврски за субјектите што е законска надлежност, ниту може да се прифати наводот во иницијативата дека со оваа законска одредба се доведувало до повреда на уставните принципи на поделба на власта и владеењето на правото во уставниот поредок на Република Македонија. Од овие причини Судот оцени дека за оспорениот член 37 став 2 како и за член 53 став 1 во оспорениот дел кој се однесува на висината на авансот за покривање на трошоците во претходната постапка, од Законот не може да се постави прашањето на согласноста со Уставот.

8. Во делот од Законот, кој се однесува на „Организација на стечајните управници“ - „Дисциплински повреди и санкции“, во

членот 295 став 4 е предвидено: „Со Статутот на Комората можат да се утврдат и други дисциплински повреди“.

Според наводите во иницијативата, со законското овластување во оспорената одредба според кое Комората на стечајните управници може со својот Статут да утврдува дисциплински повреди, се дозволувало правата и обврските од работен однос да се уредуваат не со закон или колективен договор, туку со други акти, со што се повредувал членот 32 став 5 од Уставот на Република Македонија.

Според одредбите од Законот за стечај, стечајните управници на територијата на Република Македонија се организираат во Комора на стечајни управници со седиште во Скопје; Комората има Статут, Кодекс на стечајните управници, професионални правила и други акти; со Статутот се уредува организацијата, управувањето, работењето, финансирањето и внатрешната контрола на Комората; органи на Комората се Собрание, Управен одбор, Надзорен одбор и претседател на Комората; Комората има својство на правно лице и се запишува во регистарот во кој се водат другите правни лица (член 287), потоа, стечајните управници кои имаат лиценца и извршиле осигурување согласно со закон, се запишуваат во именикот (регистар) на стечајни управници (член 288 став 1) а Собранието на Комората го сочинуваат сите стечајни управници на територија на Република Македонија (член 289 став 1).

Со одредбите од членот 295 се уредуваат прашањата за дисциплинските повреди и се набројани што претставуваат дисциплинските повреди кои стечајниот управник би можело да ги направи, а со оспорената одредба од ставот 4 на членот 295 од Законот, е дадено овластување надвор од законски предвидените дисциплински повреди Комората во Статутот да утврди и други дисциплински повреди.

Поаѓајќи од содржината на оспорената одредба од Законот, а имајќи предвид дека согласно членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори, произлегува дека во случајов со наведеното законско овластување се овозможува права и обврски кои го засегаат и условуваат работниот однос на стечајниот управник, да се пропишуваат не со закон и колективен договор, туку со статут кој ниту има карактер на пропис и претставува само акт за организацијата на работењето на Комората, поради што Судот оцени дека основано може уставно да се проблематизира оспорената одредба од членот 295 став 4 од Законот.

9. Во делот од Законот, кој се однесува на „Организација на стечајните управници“ - „казни за дисциплински повреди“, во членот 296 став 1 точка 5 е предвидено:

„Казните за дисциплински повреди на стечајните управници се: ....5) предлог до министерот за економија за одземање на лиценцата за стецаен управник“.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба од Законот предвидела самото дејствие на давањето на предлогот да биде казна, а тоа воопшто не можело да биде третирано за казна и со тоа одредбата не била во согласност со уставниот принцип на владеенето на правото утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Со одредбите од членот 296 од Законот за стецај, е уредено прашањето на казните за дисциплински повреди и во ставот 1 од овој член се набројани казните за дисциплинските повреди на стечајните управници, според кои во оспорената точка 5 е предвидено како казна да биде и самиот предлог кој Дисциплинскиот совет на Комората што ја води дисциплинската постапка, може да го поднесе до министерот за економија, заради одземање на лиценцата за стецаен управник. Тргувајќи од иницијативата со која оваа законска одредба се оспорува од аспект дека нелогично, а со тоа и спротивно на владеенето на правото, било да се предвидува дејствието на поднесување на предлогот како казна, но начинот како ќе одлучи министерот за одземање или неодземање на лиценцата е прашање по кое министерот може да цени и одлучува, Судот оцени дека со тоа се отвара прашањето на целисходноста и адекватноста на нормата која законодавецот ја пропишал, а од тој аспект не е прашање на Судот да испитува дали е тоа уставно правно соодветно, туку е во доменот на успешноста на нормирањето на законските решенија и нивната цел. Од овие причини Судот оцени дека за оспорениот член 296 став 1 точка 5 од Законот не може основано да се постави прашањето на согласноста со Уставот.

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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.11/2009)

## 53.

У.бр.11/2009

- Плаќање на придонеси како услов за стекнување лиценца за стечаен управник; Изјава од стечајниот управник дека нема ограничување за вршење оваа дејност; Одземање лиценца од стечајниот управник поради непредавање на должноста; Определување на дисциплински повреди од страна на Комората

- *Payment of contributions as a condition to acquire a licence for a bankruptcy manager; Statement from the bankruptcy manager that he/she does not have a restriction for the performance of this activity; Taking away a licence from the bankruptcy manager owing to a failure to hand over the duty; Establishment of disciplinary violations by the Chamber*

- Условувањето на стекнувањето на лиценца за вршење на работи на стечаен управник со плаќањето на придонеси, не е во согласност со Уставот од причина што 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. Пропишувањето на ваквите услови, значи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми и тоа влијае на остварувањето на правото на работа и намалување на обемот на достапноста на работа, што уставно не е дозволено;

- Барањето изјава од предложениот стечаен управник дека нема ограничување определено со овој закон и во Кодексот за етиката на стечајните управници не е во согласност со Уставот, поради тоа што физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а 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. Државата треба да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг, и со избегнување на



поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниов случај во постапката за именување на стечаен управник можат службено да се проверат;

- Законското решение за одземање на лиценцата за овластен стечаен управник додолку не ја предаде должноста, не е во согласност со владеењето на правото од причина што тоа не е пропорционално и не е адекватно сообразено на правните ситуации при оптималната реализација на примопредавањето на должноста од претходниот на новиот стечаен управник, кое како фактичко дејствие е обврска детерминирана од двете лица – новиот и стариот стечаен управник, чии односи мора од двајцата да се ускладени, како и од многу други фактори кои објективно би можеле да доведат до ситуации на неблагоприятно примопредавање;

- Даденото овластување надвор од законски предвидените дисциплински повреди Комората во Статутот да утврди и други дисциплински повреди, не е во согласност со Уставот, од причина што со него се овозможува права и обврски кои го засегаат и условуваат работниот однос на стечајниот управник, да се пропишуваат не со закон и колективен договор како што предвидел Уставот, туку со статут кој ниту има карактер на пропис и претставува само акт за внатрешната организација на работењето на Комората.

*- The conditioning for acquiring a licence for performing tasks of a bankruptcy manager with the payment of contributions, is not in accordance with the Constitution for a reason that everyone has a constitutional obligation to settle public contributions and within the frameworks of the manner of payment of public contributions there are legal mechanisms for their fulfilment. The stipulation of such conditions means exceeding the threshold allowed and going beyond the appropriate legal mechanisms and that impacts the exercise of the right to work and decrease of the scope of availability of jobs, which is not allowed constitutionally;*

*- Requesting a statement from the bankruptcy manager proposed that he/she does not have a restriction defined by this law and in the Code of Ethics of Bankruptcy Managers is*

*not in accordance with the Constitution, since the physical and moral integrity of the human are inviolable, and pursuant to Article 25 of the Constitution, each citizen is guaranteed respect and protection of privacy of his personal and family life, his/her dignity and repute. The state should guarantee protection of the integrity and dignity in a manner with which it shall provide protection in case when these values are threatened by somebody else, and by avoiding the imposition of legal obligations on the individual which in this concrete case in the procedure for appointment of a bankruptcy manager may be checked officially;*

*- The legal solution for taking away the licence for an authorised bankruptcy manager if he/she fails to hand over the duty, is not in agreement with the rule of law for a reason that it is not proportional and adequately brought into conformity with the legal situations in the optimal realisation of the transfer of the duty from the previous bankruptcy manager to the new bankruptcy manager, which as a factual action is an obligation determined by both persons – the new and the old bankruptcy manager, and their relations must be harmonised by both of them, as well as by many other factors which could objectively lead to situations of untimely transfer;*

*- The authorisation given to the Chamber in the Statute to establish other disciplinary violations outside the legally defined disciplinary violations, is not in agreement with the Constitution, for a reason that it enables rights and obligations which concern and condition the working relation of the bankruptcy manager to be prescribed not by law and collective agreement as envisaged in the Constitution, but by a statute which does not have the character of a regulation and is only an act for the internal organisation of the work of the Chamber.*

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 23 септември 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 21 став 1 точки 3 и 5, член 31 став 4 во делот: „дава писмена изјава заверена кај нотар дека нема

ограничување определено со овој закон и во Кодексот за етиката на стечајните управници и ...“, член 32 став 3 во дел: „Ако стечајниот управник во овој рок не ја предаде должноста прави тешка повреда која е основа за одземање на лиценцата за овластен стечаен управник на начин и постапка утврдени со овој закон“ и член 295 став 4“, од Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006 и 84/2007).

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 Филипov од Скопје, со Решение У.бр.11/2009 од 1 јули 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 21 став 1 точки 3 и 5 од Законот за стечај е уредено дека:

„Друштво, односно физичко лице не може да стекнат лиценца за вршење на работи на стечаен управник:

3) ако е или било член на орган за управување, односно е управител на правно лице, вклучувајќи и правно лице што престанало, а не ги платило даноците и придонесите кои со закон било обврзано да ги плати,

5) кое било член на орган на управување, односно управител на трговско друштво кое не ги платило даноците и придонесите кои со закон било обврзано да ги плати, вклучувајќи ги и друштвата што престанале,;“

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

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, а според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место.

Согласно 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.

Тргувајќи 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 на наведените услови во оспорените одредби од членот 21 став 1 точки 3 и 5 од Законот за стечај, значи пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми. Ваквите ограничувања со кои не може да се стекне лиценца за вршење на работи на стечаен управник влијае на остварувањето на правото на работа и намалување на обемот на достапноста на работа, што уставно не е дозволено, поради што членот 21 став 1 точки 3 и 5 од Законот е во спротивност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 32 став 2 од Уставот.

5. Според членот 31 став 4 од Законот, предложениот стечаен управник дава писмена изјава заверена кај нотар дека нема ограничување определено со овој закон и во Кодексот за етиката на стечајните управници и доставува преглед на стечајните постапки во кои е именуван за стечаен управник.

Судот, врз основа на уставносудската анализа оцени дека не е во согласност со Уставот само делот од овој член од Законот, кој гласи: „дава писмена изјава заверена кај нотар дека нема ограничување определено со овој закон и во Кодексот за етиката на стечајните управници и...“.

Ова поради тоа што според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а 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.

Почитувањето на овие уставни вредности 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, и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниов случај во постапката за именување на стечаен управник можат службено да се проверат. Поради тоа, за овој дел од членот 31 став 4 од Законот, Судот утврди дека не е во согласност со Уставот.

6. Во членот 32 став 3 од Законот е предвидено дека:

„Поранешен стечаен управник е должен да ја предаде својата должност на новиот стечаен управник во рок од три дена од донесувањето на решението за именување на новиот стечаен управник. Примопредавањето се врши со записник во писмена форма кој го потпишува поранешниот и новоименуваниот стечаен управник. Ако стечајниот управник во овој рок не ја предаде должноста прави тешка повреда која е основа за одземање на лиценцата за овластен стечаен управник на начин и постапка утврдени со овој закон“.

Судот, од анализата на оспорениот дел од членот 32 став 3 од Законот, утврди дека законодавецот предвидел законско решение кое не е пропорционално и не е адекватно сообразено на правните ситуации при оптималната реализација на примопредавањето на должноста од претходниот на новиот стечаен управник и за сите случаи на ненавременото извршување на таа обврска предвидел одземање на лиценца од претходниот стечаен управник, неводејќи сметка дека примопредавањето како фактичко дејствие и во временската рамка е обврска која е детерминирана од двете лица - стечајни управници, чии односи мора од двајцата да се ускладени, како и од многу други фактори кои објективно би можеле да доведат до ситуации на неблагоприятно примопредавање, а за кое одговорноста, по сила на Законот, автоматски ќе треба да ја понесе претходниот стечаен управник со одземање на неговата лиценца. Поради тоа, Судот утврди дека ваквото законско решение во оспорениот дел од членот 32 став 3 од Законот, не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според кој владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

7. Во делот од Законот, кој се однесува на „Организација на стечајните управници“ - „Дисциплински повреди и санкции“, во членот 295 став 4 е предвидено: „Со Статутот на Комората можат да се утврдат и други дисциплински повреди“.

Според одредбите од Законот за стечај, стечајните управници на територијата на Република Македонија се организираат во Комора на стечајни управници со седиште во Скопје; Комората има Статут, Кодекс на стечајните управници, професионални правила и други акти; со Статутот се уредува организацијата, управувањето, работењето, финансирањето и внатрешната контрола на Комората; органи на Комората се Собрание, Управен одбор, Надзорен одбор и

претседател на Комората; Комората има својство на правно лице и се запишува во регистарот во кој се водат другите правни лица (член 287), потоа, стечајните управници кои имаат лиценца и извршиле осигурување согласно со закон, се запишуваат во именикот (регистар) на стечајни управници (член 288 став 1), а Собранието на Комората го сочинуваат сите стечајни управници на територија на Република Македонија (член 289 став 1).

Со одредбите од членот 295 се уредуваат прашањата за дисциплинските повреди и се набројани што претставуваат дисциплинските повреди кои стечајниот управник би можело да ги направи, а со оспорената одредба од ставот 4 на членот 295 од Законот, е дадено овластување надвор од законски предвидените дисциплински повреди Комората во Статутот да утврди и други дисциплински повреди.

Поаѓајќи од содржината на оспорената одредба од Законот, а имајќи предвид дека согласно членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори, Судот утврди дека во случајов со наведеното законско овластување се овозможува права и обврски кои го засегаат и условуваат работниот однос на стечајниот управник, да се пропишуваат не со закон и колективен договор, туку со статут кој ниту има карактер на пропис и претставува само акт за организацијата на работењето на Комората, поради што оваа одредба од Законот не е во согласност со Уставот.

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

9. 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.11/2009)

## 54.

**У.бр.192/2008**

**- Закон за тутун и тутунски производи**

*- Law on tobacco and tobacco products*

**- Одредбите во Законот за тутун и тутунски производи во кои е регулирано дека претставникот на тутунопроизводителите, кој ги застапува нивните интереси, може да биде лице кое треба да исполнува одредени услови и да има лиценца за процена на тутун, се во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The provisions in the Law on Tobacco and Tobacco Products which regulate that the representative of the tobacco producers, who represents their interests, may be a person who should meet certain conditions and have a licence for appraisal of tobacco, 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 8 јули 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 27 ставови 3 и 4 од Законот за тутун и тутунски производи („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2006 и 88/2008).

2. Здружението на индивидуалните тутунопроизводители „Единство“ - Долнени, преку претседателот Ацо Алексоски, 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 со оспорените одредби од Законот се повредувале членовите 12 и 20 од Уставот,

како и членот 61 став 2 од Законот за здруженија на граѓани и фондации од причина што на тутунопроизводителите, вклучувајќи ги и оние кои не членувале во ниедно тутунско здружение, по сила на закон им се задржувало членарина, така што всушност тие биле воведени во ситуација да плаќаат два пати членарина, како по Законот за тутун, така и по Законот за здруженија на граѓани и фондации, поради што се бара Судот да поведе постапка за оценување на оспорените ставови на членот 27 од Законот за тутун и тутунските производи.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 27 ставовите 3 и 4 од Законот, надоместокот за застапувањето на претставникот од здружението на тутунопроизводители при откупот на тутунот е на товар на производителот, го засметува откупувачот при исплатата на откупениот тутун и го уплатува на сметката на највисоката асоцијација на тутунопроизводители.

4. Согласно членот 12 став 1 од Уставот, слободата на човекот е неприкосновена.

Според членот 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 на овој член од Уставот, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Со Законот за тутун и тутунски производи се уредува примарното производство (производство) и финансирањето, откупот, сместувањето, обработката на откупениот суров тутун во лист (тутун), прометот на ферментираниот тутун, како и производството и прометот на тутунските производи.

Според членот 2 од Законот, под тутун, во смисла на овој закон се сметаат лисја добиени од растенија на видот никоцијана табакум (*Nicotiana tabakum*).

Со членот 3 од Законот е дефинирано значењето на употребените изрази во овој закон. Така, во точката 15 од овој член од Законот е утврдено дека откуп на тутун, е процена и преземање на суровиот тутун, во простории предвидени во членот 21 од овој закон, во точката 17 е утврдено дека обработка на тутун, е обработка



(индустриска манипулација, ферментација или ридраинг постапка) за добивање на ферментиран тутун, а во точката 18 од членот 3 од Законот е утврдено дека промет на ферментиран тутун е купопродажба, извоз и увоз на ферментиран тутун.

Процената на тутунот согласно членот 26 од Законот ја врши проценувач кој има лиценца за процена на тутун издадена од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Според ставот 2 на овој член од Законот, формата и содржината на лиценцата од ставот 1 на овој член ја пропишува министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, според ставот 3 за добивање на лиценца од ставот 1 на овој член се полага испит пред комисија што ја формира министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, според ставот 4 кандидатите за полагање на испит за лиценца за процена на тутунот треба да бидат:

- со соодветно високо, вишо или средно образование од областа на технологијата за производство и обработка на тутун со или без работно искуство или
- без соодветно високо образование, а со две години работно искуство, вишо образование со три години работно искуство или средно образование со четири години работно искуство во областа на технологијата за производство и обработка на тутун или
- со несоодветно високо, вишо или средно образование и да е производител на тутун непрекинато најмалку последните пет години.

Во делот IV “Откуп, обработка на тутун и промет на ферментиран тутун” е содржан и оспорениот член 27 од Законот.

Имено, според членот 27 став 1 од Законот, проценувачот, проценката ја врши во просторијата наменета за откуп на тутун, а во ставот 2 на овој член од Законот е утврдено дека проценувачот, процената на тутунот ја врши јавно во присуство на производителот и претставникот на здружението кој има лиценца.

Според оспорениот став 3 на овој член од Законот, надоместокот за застапувањето на претставникот од здружението на тутунопроизводители при откупот на тутунот е на товар на производителот, го засметува откупувачот при исплатата на откупениот тутун и го уплатува на сметката на највисоката асоцијација на тутунопроизводители.

Во оспорениот став 4 на овој член од Законот е утврдено дека висината на надоместокот од ставот 3 на овој член во зависност

од фактичките реални трошоци ја определува највисоката асоцијација на тутунопроизводители пред почетокот на откупот на тутунот, по претходна согласност од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Со Законот за здруженијата на граѓани и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/1998 и 29/2007) се уредува начинот, условите и постапката за основање, регистрација, работење и престанок на здруженијата на граѓани и фондации.

Во делот V „Средства на здруженијата на граѓани и фондации“ во членот 61 став 1 е утврдено дека здруженијата на граѓани и фондацииите можат да стекнуваат предмети, парични средства и имотни права.

Според ставот 2 од овој член од Законот, здруженијата на граѓани и фондацииите средствата ги стекнуваат од членарини, прилози, донации, подароци и слично и со нив располагаат во согласност со статутот и со закон.

Тргувајќи од содржината на оспорените и други одредби од Законот, наводите во иницијативата, како и уставните одредби во однос на кои тие се оспоруваат, Судот, оцени дека не може основано да се постави прашањето на согласноста на оспорените одредби од Законот со Уставот. Имено, подносителот на иницијативата погрешно ја поистоветува, односно не ја диференцира членарината што ја плаќаат членовите на здруженијата и надоместокот кој е предвиден во оспорените ставови на членот 27 од Законот. Улогата на претставникот на здружението е да ја следи процената, да ја оспори на лице место и да даде приговор за процената во однос на квалитетот и квантитетот на тутунот, всушност, тој ги штити и ги застапува интересите на тутунопроизводителите и нормално дека за вршење на наведената работа тој добива соодветен надоместок чија висина ја утврдува највисоката асоцијација на тутунопроизводителите по претходна согласност на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство. Значи, претставникот на тутунопроизводителите работи за сметка (ги штити и застапува интересите) на тутунопроизводителите кои се должни да го наградат со надоместокот утврден во оспорените ставови на членот 27 од Законот. Дека на процесот на процената на тутунот, на претставникот на тутунопроизводителите законодавецот му посветува значајна улога го потврдува и фактот дека претставник на тутунопроизводителите со оглед на тоа што тој ги застапува нивните интереси, не може да биде било кој член

од здружението, туку тој треба да исполнува одредени услови и да има лиценца за процена на тутун согласно членот 26 од Законот.

Во образложението на Предлогот на законот, исто така се наведува дека “со цел откупот на тутунот да биде што по организиран и транспарентен, законодавецот во оспорените одредби од Законот предвидел присуство на претставникот на здружението на тутунопроизводителите при откупот на тутунот да биде мотивиран со доделување на паричен надомест на начин како што е утврдено во овој закон. Откупот на тутунот се врши во присуство на претставник од откупувачот, производителот и претставник од здружението на тутунопроизводители. Присуството на претставник од здружението на тутунопроизводители има за цел спроведување на правичен откуп и заштита на производителот пред откупувачот при проценката на тутунот. Со овој закон се предвидува право на паричен надоместок на претставникот на здружението на тутунопроизводители како би се надоместиле фактичките, реални трошоци за неговото присуство при откупот”.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 27 ставови 3 и 4 од Законот со членовите 12 и 20 од Уставот, а по однос на меѓусебната согласност на овој закон со Законот за здруженија на граѓани и фондации, Уставниот суд не е надлежен за оценување на меѓусебната согласност на законите.

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 Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.192/2008)

## 55.

**У.бр.15/2009**

**- Правилник за формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверение за работа и уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на**

**јавен воздушен превоз, донесен од директорот на  
Агенцијата за цивилно воздухопловство**

*- Rulebook for the form, content, records and manner of issuing, extending, renewing and changing a certificate for work and a certificate for meeting security conditions for performing public air transportation, adopted by the Director of the Agency for Civil Air Traffic*

**- Избраната номотехника при изработката на правилник, која значи преземање и повторување во правилникот на одредени изрази и дефиниции утврдени во закон или соодветна меѓународна регулатива која се применува во Република Македонија, заради поедноставување на примената на прописот, не ја доведува во прашање уставноста и законитоста на прописот.**

*- The nomotechnique chosen in the preparation of a rulebook, which means takeover and repetition in the rulebook of certain expression and definition defined in a law or corresponding international regulation which is applied in the Republic of Macedonia, for the purposes of simplifying the application of the regulation, does not question the constitutionality and legality of the regulation.*

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 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2, член 5 ставовите 2, 3, 4 и 5, член 6 точка 7, член 11 став 3, член 12 став 2, член 16 став 2 и член 18 ставовите 1 и 2 од Правилникот за формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверение за работа и уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз, донесен од директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 85/2007).

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

Според подносителот на иницијативата, во член 2 во точките 1 и 2 од Правилникот било определено какво значење имаат изразите- уверение за работа за вршење на јавен воздушен превоз и уверението за исполнување на безбедносни услови за вршење јавен воздушен превоз, што не спаѓало во надлежност на директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство според член 33 став 11, а во врска со член 3 од Законот за воздухопловство. Освен тоа, овие термини биле дефинирани со член 2 точките ц) и д) од Регулацијата (ЕЕЗ) број 2407 на Советот од 23 јули 1992 година, за издавање на дозволи на авиопревозници, односно Уредбата за начинот на вршење на јавен воздушен превоз и посебните услови во однос на потребниот персонал, воздухоплови, опрема и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 21/2008). Според тоа, со оспорените член 2 точките 1 и 2 од Правилникот се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 91 алинеите 1 и 5, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, член 49 став 2, член 55 став 2 и член 56 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и член 33 ставовите 2, 9 и 11, а во врска со член 3 од Законот за воздухопловство.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека според член 2 точка 3 од Правилникот, надлежен орган бил Агенцијата за цивилно воздухопловство, што значело дека Агенцијата сама си ја определила надлежноста со овој подзаконски пропис, што уставно и законски не било дозволено. Исто така, и според член 12 став 2 од Правилникот, надлежниот орган изготвувал внатрешна процедура со која ја пропишувал својата внатрешна организација на работата при издавањето, продолжувањето, обновувањето и промената на уверенијата. Според оваа одредба, тоа значело дека тоа е некоја посебна тајна што пошироката јавност за ова не смеела да знае, а ако било така, зошто тогаш самиот орган тоа го пропишувал, кога тоа нешто не се објавувало со наведениот правилник. Поради наведеното, со оспорените одредби од Правилникот се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 96 од Уставот, член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и член 7 став 3 алинеја 5 од Законот за воздухопловство.

Во оспорените одредби од членот 5 ставовите 2, 3, 4 и 5, член 16 став 2 и член 18 ставовите 1 и 2 од Правилникот се определувале рокови со правни последици доколку тој рок се испушти. Меѓутоа, според подносителот на иницијативата, роковите со правни последици можеле да се определат само со закон, а не и со подзаконски пропис, како во случајов. Според тоа, со оспорените одредби од Правилникот се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 96 од Уставот, член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и членовите 174, 175 и 221 став 1 од Законот за општата управна постапка.

Во член 6 точка 7 од Правилникот се барале докази за исполнетост на финансиските услови. Според подносителот на иницијативата, овие докази можеле да се бараат само со закон, а не и со подзаконски пропис, како во случајов. Освен тоа, оваа одредба се повикувала на условите од член 15 од Уредбата за вршење на безбеден и уреден јавен воздушен превоз („Службен весник на Република Македонија“ бр. 73/2006), која Уредба била укината со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 93/2007 од 12.09.2007 година. Поради тоа, оспорената одредба била неодржлива од уставно правен аспект и со истата се повредувале претходно наведените уставни и законски одредби.

Според член 11 став 3 од Правилникот, доколку барателот не ги отстрани недостатоците во предвидениот рок, надлежниот орган донесувал заклучок со кој го отфрла барањето. Оваа одредба била во спротивност со член 140 став 3 од Законот за општата управна постапка, според кој ако странката во дополнително определениот рок не поднела докази, органот не можел поради тоа да го отфрли барањето како да не било поднесено, туку бил должен да ја продолжи постапката и во согласност со правилата на постапката и според материјалниот пропис, да ја реши управната работа.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби од Правилникот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 2 од Правилникот за формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверение за работа и уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз, донесен од директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство, одделни изрази употребени во овој

правилник го имаат следното значење: 1. Уверение за работа за вршење на јавен воздушен превоз (Оператив Лиценсе) – овластување кое надлежниот орган го дава на правно лице, со кое му се дозволува да врши јавен воздушен превоз на патници, пошта и/или товар, за надомест, како што е наведено во уверението за работа за вршење на јавен воздушен превоз (во натамошниот текст: уверение за работа); 2. Уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз (Аир Оператор Цертификате-АОЦ) – исправа која надлежниот орган ја издава на правно лице, со која се потврдува дека правното лице поседува професионална способност и организациона поставеност која гарантира безбедно оперирање на воздухопловот/те вклучен/и во воздухопловни активности наведени во уверението за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз (во натамошниот текст: уверение за исполнување на безбедносни услови).

Според член 5 став 2 на овој правилник, барањето за издавање на уверенијата со потребната документација се поднесува 90 дена пред датата кога се планира да се отпочне со вршење на јавен воздушен превоз. Оперативниот прирачник може да се поднесе покасно, но не помалку од 60 дена пред датата кога се планира да отпочне со вршење на јавен воздушен превоз. Според став 3 на истиот член, за продолжување и обновување на важноста на уверенијата авиопревозникот е должен да поднесе барање за продолжување до надлежниот орган во рок од 30 дена пред истекот на важноста на уверенијата односно барање за обновување во рок од 30 дена после истекот на важноста на уверенијата. Согласно став 4 на овој член, доколку авиопревозникот не поднесе барање за продолжување на важноста на уверенијата во рокот од став 3 на овој член, уверенијата се сметаат за повлечени, а според став 5 на истиот член, секој авиопревозник кој сака да промени некој од податоците од уверенијата треба да поднесе писмено барање до надлежниот орган, не покасно од 30 дена пред датата кога се планира да се отпочне со планираните операции.

Согласно член 6 точка 7 од овој правилник, кон барањето за издавање, а кога е потребно и со барањата за продолжување, обновување или промена на уверението, авиопревозникот обезбедува докази за исполнетост на финансиските услови односно: - ревидиран финансиски извештај потпишан од овластен ревизор за претходната година (билансна состојба, биланс на успех и готовински паричен тек); - деловен/ бизнис план за наредната година со трошковник за воздухопловите (гориво, патни трошоци и тарифи, плати, одржување, амортизација, промени на тековите, аеродромски

трошоци, осигурување, прогноза за обем на превоз/приходи итн.) и - банкарска гаранција во висина доволна за покривање на трошоците за 3 месеци работење без никакви приходи согласно условите од член 15 од Уредбата за вршење на безбеден и уреден јавен воздушен превоз .

Според член 11 став 3 од овој правилник, доколку барателот не ги отстрани недостатоците во предвидениот рок надлежниот орган донесува заклучок со кој го отфрла барањето.

Согласно член 12 став 2 од истиот правилник, надлежниот орган изготвува внатрешна процедура со која ја пропишува својата внатрешна организација на работата при издавањето, продолжувањето, обновувањето и промената на уверенијата.

Според член 16 став 2 од овој правилник, доколку авиопревозникот не ги исполнува финансиските и другите предвидени услови за предложените операции, постапката за проверка на барањето и документацијата ќе биде запрена, се додека не се исполнат условите кои не биле исполнети, а најкасно до истекување на роковите од член 18 на овој правилник.

Согласно член 18 став 1 од Правилникот, надлежниот орган се произнесува во врска со барањето за издавање, продолжување, обновување или промена на уверенијата во рок од 30 дена од денот на поднесување на барањето. Согласно став 2 на истиот член, во другите случаи кога постапката се поведува по барање, ако е во интерес на барателот, надлежниот орган е должен да одлучи најдоцна во рок од 60 дена од денот на поднесување на барањето.

4. Според 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.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека ратификуваните меѓународни договори односно правилата содржани во нив се дел од правниот поредок на Република Македонија, при што тие правила не можат да се менуваат еднострано со закон.

Со Законот за воздухопловство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/2006, 24/2007 и 103/2008), се уредуваат



условите и начинот на вршење на дејностите од областа на воздухопловството во Република Македонија (член 1 став 1).

Според член 3 од овој закон, подзаконските прописи предвидени со овој закон се изготвуваат во согласност со меѓународни воздухопловни стандарди, препорачани практики и легислативи на ЕУ, ИЦАО, ЕЦАЦ, ЈАА/ЕАСА и ЕУРОЦОНТРОЛ.

Според член 4 точка 67 од Законот прифатени стандарди и препорачани практики се стандарди и препорачани практики кои се сметаат за дел од националните воздухопловни прописи на Република Македонија.

Согласно член 192 став 3 од истиот закон, доколку меѓународните договори кои ги ратификувала Република Македонија содржат одредби кои се разликуваат од одредбите на овој закон и подзаконските акти донесени врз основа на овој закон, тогаш ќе се применуваат одредбите од меѓународните договори.

Според член 33 став 1 од овој закон, заради безбедност и уредност на јавниот воздушен превоз, правното лице што врши јавен воздушен превоз (во натамошниот текст: превозник), треба да има потребен персонал, воздухоплови, опрема, како и да исполнува други посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење. Начинот на вршење на јавен воздушен превоз, како и посебните услови во однос на потребниот персонал, воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Владата на Република Македонија. Според став 2 на овој член, на превозникот кој ги исполнува условите од ставот 1 на овој член, Агенцијата му издава, продолжува или обновува уверение за работа. Уверението за работа не дава права за пристап до специфични рути и пазари. Согласно став 9 на истиот член, уверението за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз (Аир Оператор Церифицирате-АОЦ) е исправа која му се издава на правно лице, во постапка за издавање на Уверение за работа за вршење на јавен воздушен превоз, со која се потврдува дека правното лице поседува професионална способност и организациона поставеност кои гарантираат безбедно летање на воздухопловот/те вклучен/и во воздухопловни активности наведени во уверението. Според став 10 на овој член, издавањето, продолжувањето, обновувањето и постојаната важност на уверението за работа (Оператинг лиценце) мора во секое време да зависат од поседување на важечко уверение за исполнување на безбедносните услови (Аир Оператор Церифицирате-АОЦ) кое е во согласност со активностите наведени во

уверението за работа. Согласно став 11 на истиот член, формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверенијата од ставовите 2 и 9 на овој член ги пропишува Агенцијата.

Врз основа на член 33 став 11 од Законот за воздухопловство, директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство го донел Правилникот за формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверение за работа и уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз.

Во член 2 точките 1 и 2 од овој правилник, дадено е значењето на изразите употребени во Правилникот, односно значењето на изразот уверение за работа за вршење на јавен воздушен превоз и на изразот уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз. Наводите во иницијативата дека вака определеното значење на изразите не спаѓало во надлежностите на директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство утврдени во член 33 став 11, а во врска со член 3 од Законот за воздухопловство, како и наводот дека овие термини биле дефинирани со Уредбата за начинот на вршење на јавен воздушен превоз и посебните услови во однос на потребниот персонал, воздухоплови, опрема и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 21/2008) и член 2 точките ц) и д) од Регулативата (ЕЕЗ) број 2407 на Советот од 23 јули 1992 година, за издавање на дозволи на авиопревозници, поради што со одредбите од Правилникот се повредувало начелото на владеењето на правото, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што законодавецот го определил значењето на овие изрази во член 33 став 2 и 9 од Законот за воздухопловство, но исто така упатил и на директна примена на меѓународните стандарди и прописи од оваа област кои Република Македонија ги прифатила, во која смисла дефинициите во оспорените одредби од Правилникот се преземени од Законот за воздухопловство, односно од наведената уредба и европска регулатива на која се укажува во иницијативата. Според Агенцијата за цивилно воздухопловство, како доносител на оспорениот правилник, преземањето и повторувањето на овие дефиниции во Правилникот е направено со цел олеснување на неговата примена. Од истите причини, во точката 3 на истиот член е дефинирано значењето на изразот надлежен орган, односно дека под надлежен орган во смисла на овој правилник, се подразбира Агенцијата за цивилно воздухопловство. Со оглед дека надлежностите на оваа агенција се утврдени со Законот за воздухопловство, дефинирањето на

надлежниот орган во оспорената одредба има само карактер на појаснувачка одредба и не значи пропишување на надлежности на Агенцијата, како што неосновано се наведува во иницијативата. Според Судот, избраната номотехника при изработката на оспорениот правилник, која значи преземање и повторување во правилникот на одредени изрази и дефиниции утврдени во закон или соодветна меѓународна регулатива која се применува во Република Македонија, заради поедноставување на примената на прописот, не ја доведува во прашање уставноста и законитоста на прописот, поради што пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 2 од Правилникот со одредбите на Уставот, Законот за организација и работа на органите на државната управа и Законот за воздухопловство на кои се повикува иницијативата.

Наводите во иницијативата дека во оспорените одредби од член 5 ставовите 2, 3, 4 и 5, член 16 став 2 и член 18 ставовите 1 и 2 од Правилникот се определувале рокови со правни последици доколу тој рок се испушти, што значело дека за граѓаните и другите правни лица се утврдувале права и обврски кои можеле да се утврдат само со закон, а не и со подзаконски акт, како во случајов, со што се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 96 од Уставот, член 62 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и членовите 174, 175 и 221 став 1 од Законот за општата управна постапка, Судот ги оцени како неосновани. Ова затоа што наведените рокови во член 5 од Правилникот, во однос на поднесување на барање и потребна документација за издавање, продолжување, обновување или промена на уверенијата, се преземени од меѓународните воздухопловни стандарди и ЕУ регулативи кои се сметаат за дел од националните воздухопловни прописи на Република Македонија, што е во согласност со начелото утврдено во член 118 од Уставот, според кое меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон. Имено, на 26 февруари 2007 година Собранието на Република Македонија со закон ја ратификува Мултилатералната спогодба меѓу Европската заедница и нејзините земји членки, Република Албанија, Босна и Херцеговина, Република Бугарија, Република Хрватска, Република Македонија, Република Исланд, Република Црна Гора, Кралство Норвешка, Романија, Република Србија и мисијата на Обединетите нации за привремена администрација на Косово за основање на Европска заедничка воздухопловна област („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2007 и 98/2009). Во член 3 на оваа спогодба е утврдено прифаќање и директна примена на регулативи и директиви на Европската Унија кои содржат меѓународни стандарди од цивилното воздухоплов-

ство и кои се составен дел на Анекс И на Спогодбата. Во делот „Воздухопловна безбедност“ наведен е актот број 3922/91 што претставува Регулатива (ЕЕЗ) на Советот од 16 декември 1991 година за усогласување на техничките услови и административните процедури во областа на цивилното воздухопловство и измените со подоцнежните регулативи број 2176/96 од 13 ноември 1996 година, број 1069/1999 од 25 мај 1999 година, број 2871/2000 од 29 декември 2000 година и број 1592/2002 на Европскиот парламент и Советот од 15 јули 2002 година. Со оваа регулатива се определени и роковите во рамките на административните процедури во областа на цивилното воздухопловство, кои се предмет на оспорување со иницијативата, поради што Судот оцени дека оспорените одредби се во согласност со меѓународните воздухопловни стандарди и ЕУ регулативи кои се сметаат за дел од националните воздухопловни прописи на Република Македонија и не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од член 5 од Правилникот со Уставот и законите во смисла на наводите во иницијативата.

Роковите определени во член 16 став 2 и член 18 ставовите 1 и 2 од Правилникот (рок за произнесување на органот по барањето) се преземени и се во согласност со рокот за издавање решение утврден во член 221 од Законот за општата управна постапка, а со цел да се обезбеди попрегледна имплементација на Правилникот. Поради тоа, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со овие оспорени одредби, со подзаконски акт се пропишувале рокови кои можеле да се определат само со закон, поради што не го постави прашањето за согласноста на овие одредби со Уставот и законите на кои се повикува иницијативата.

Според оспорениот член 12 став 2 од Правилникот, надлежниот орган изготвува внатрешна процедура со која ја пропишува својата внатрешна организација на работата при издавањето, продолжувањето, обновувањето и промената на уверенијата. Тоа значи дека Агенцијата за цивилно воздухопловство со свои интерни акти ја пропишува внатрешната процедура која се однесува на вработените во Агенцијата кои се единствено овластени да постапуваат согласно таа процедура при извршувањето на своите работни задачи, а целта на ваквите интерни акти е помош во работата на службениците, како и унифицирање на начинот на нивното постапување при спроведувањето на Законот за воздухопловство и подзаконските прописи донесени врз основа на истиот. Токму поради ваквиот карактер, овие интерни акти по својата правна природа немаат карактер на подзаконски прописи чија цел е доработување на законските одредби заради нивна имплементација, кои подлежат

на објавување во „Службен весник на Република Македонија“. Поради тоа, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека според оспорената одредба, станувало збор за некоја посебна тајна за која пошироката јавност не смеела да знае, со што се повредувале Уставот, Законот за организација и работа на органите на државната управа и Законот за воздухопловство, на кои се повикува иницијативата.

Според наводите во иницијативата, со член 6 точка 7 од Правилникот се барале докази за исполнетост на финансиски услови, кои единствено можеле да се бараат само со закон, а не и со подзаконски пропис, како во случајов. Во оваа смисла, Судот утврди дека правото на Агенцијата за цивилно воздухопловство, како надлежен орган, да бара поднесување на соодветни докази за исполнетост на условите за издавање соодветно уверение за работа, односно за вршење јавен воздушен превоз, меѓу кои и доказите за исполнетост на одредени финансиски услови, произлегува од одредбите на Регулативата (ЕЕЗ) на Советот од 23 јули 1992 година за издавање на дозволи на авиопревозници, која исто така е составен дел на Анексот И од Мултилатералната спогодба за основање на Европска заедничка воздухопловна област и која како таква, согласно член 118 од Уставот, е составен дел на правниот поредок на Република Македонија. Поради тоа, според Судот, оспорената одредба од член 6 точка 7 од Правилникот е во согласност со прифатената меѓународна регулатива во Република Македонија, поради што Судот смета дека таквата одредба не е неодржлива од уставно - правен аспект.

Во однос на наводите во иницијативата дека оваа одредба се повикувала на условите од член 15 од Уредбата за вршење на безбеден и уреден јавен воздушен превоз („Службен весник на Република Македонија“ бр. 73/2006), која била укината со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 93/2007 од 12.09.2007 година, поради што одредбата не била одржлива од уставно-правен аспект, Судот утврди дека согласно член 20, оспорениот правилник влегол во сила наредниот ден од денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Македонија“, односно на 10 јули 2007 година, во време кога не била донесена цитираната одлука на Уставниот суд. По донесувањето на оваа одлука, наведената уредба повеќе не е дел од правниот поредок на Република Македонија, поради што повикувањето на истата, на начин како што е сторено во оспорениот член 6 точка 7 алинеја 3 од Правилникот, практично не произведува правно дејство. Оттука,

Судот оцени дека само поради наведеното, не би можело основано да се постави прашањето за уставноста на оспорената одредба.

Со иницијативата се оспорува член 11 став 3 од Правилникот, како спротивен со член 140 став 3 од Законот за општата управна постапка. Судот ги оцени ваквите наводи како неосновани. Имено, со член 11 од Правилникот се разработува постапката во случај кога барањето за издавање уверение содржи некој формален недостаток, во кој случај надлежниот орган постапува согласно Законот за општата управна постапка. Ова прашање во Законот за општата управна постапка е уредено со член 65, каде е пропишано дека ако поднесокот содржи некој формален недостаток што го спречува постапувањето по поднесокот или поднесокот е неразбирлив или нецелосен, не може само поради тоа да биде отфрлен. Органот што го примил таквиот поднесок ќе направи се што треба недостатоците да се отстранат и на подносителот ќе му определи рок во кој е должен да го стори тоа. Ако подносителот ги отстрани недостатоците во определениот рок, ќе се смета дека поднесокот бил уреден од почеток. Ако подносителот не ги отстрани недостатоците во определениот рок, па поради тоа не може да се постапува по поднесокот, ќе се смета дека поднесокот не е ни поднесен, а за тоа органот ќе донесе посебен заклучок против кој може да се изјави посебна жалба.

Според член 140 став 3 од Законот за општата управна постапка, ако странката во дополнително определениот рок не поднела докази, органот не може поради тоа да го отфрли барањето како да не е поднесено, туку е должен да ја продолжи постапката и во согласност со правилата на постапката и според материјалниот пропис, да ја реши управната работа.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека донесувањето на заклучок со кој се отфрла барањето во смисла на член 11 став 3 од Правилникот, има своја основа во член 65 став 2 од Законот за општата управна постапка и дека погрешно е повикувањето во иницијативата на согласноста на оспорената одредба од Правилникот со член 140 став 3 од истиот закон. Поради тоа, пред Судот не се постави прашањето за законитоста на оспорената одредба од наведените причини.

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.15/2009)

## 56.

### У.бр.51/2009

**- Услови за вршење на воздушен превоз за сопствени потреби**

*- Conditions for doing air transportation for personal needs*

**- Овластувањето на Агенцијата за цивилно воздухопловство дадена во Законот за воздухопловство истата да ги пропишува условите за вршење на воздушен превоз за сопствени потреби, условите и начинот на лансирање на ракети за научни и други спортски цели, како и начинот и условите за исфрлање на хемиски средства за потребите во земјоделството, шумарството и здравството и гасење на пожари е во согласност со член 96 од Уставот - поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - член 8 став 1 алинеја 4.**

*- The authorisation given to the Agency for Civil Air Traffic given in the Law on Air Traffic to prescribe the conditions for doing air transportation for personal needs, the conditions and the manner of launching rockets for scientific and other sports objectives, as well as the manner and conditions of dropping chemical means for the needs of agriculture, forestry, and health and firefighting is in accordance with Article 96 of the Constitution – the division of state powers into legislative, executive and judicial as one of the fundamental values of the constitutional order of the Republic of Macedonia – Article 8 paragraph 1 line 4.*

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 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на: член 19 став 3, член 20, член 42 став 1, во делот: „што ги пропишува Агенцијата“ и став 6, член 43 став 1 во делот: „што ги пропишува Агенцијата“ и став 6, член 44 став 1, во делот: „што ги пропишува Агенцијата и став 6, и член 122 став 7, во делот: „и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење“ од Законот за воздухопловство („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/2006, 24/2007 и 103/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за начинот на одржување, техничка контрола на одржување и изработка на техничко-технолошка документација за одржување на воздухоплов, мотор, елиса и опрема на воздухоплов и посебните услови неопходни за безбедно и уредно работење, во делот од насловот: „и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење“ и на член 1, во делот: „и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење“ донесен од директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство („Службен весник на Република Македонија“ бр.49/2007).

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 точката 1 од ова решение, како и уставноста и законитоста на актот означен во точка 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, начинот и условите можеле да се предвидуваат, односно пропишуваат само со закон или евентуално со подзаконски акт на Владата на Република Македонија, како што предвидувал член 33 став 1 од Законот за воздухопловство,



а не со подзаконски акт на Агенцијата за цивилно воздухопловство. Од овие причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорените законски одредби се повредувале член 8 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија.

Оспорените одредби на членовите 42 став 1, 43 став 1, 44 став 1 и 122 став 7 од Законот, исто така, не биле во согласност со наведените одредби од Уставот, од причина што според член 33 став 1 од Законот, начинот на вршење на јавен воздушен превоз, како и посебните услови во однос на потребниот пресонал, воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Владата на Република Македонија, а не Агенцијата за цивилно воздухопловство, како што предвидувале оспорените законски одредби.

Оттука, подносителот на иницијативата, смета дека оспорените одредби не биле во согласност со наведените уставни одредби, како и со членовите 1 и 33 став 1 од Законот за воздухопловство, а исто така и оспорениот Правилник не бил во согласност со Уставот и законот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 19 став 3 од оспорениот закон исфрлањето на хемиски средства и вода од воздухопловот за потребите на земјоделството, шумарството и здравството или за гаснење на шумски и други пожари, исфрлањето на опрема, прехранбени производи, лекови и друго, во случај на елементарна непогода, односно исфрлањето на летоци и на други рекламни предмети се врши на начинот и под условите што ги пропишува Агенцијата“.

Во член 20 од истиот закон е предвидено дека ракети и други летечки објекти за научни, спортски и други цели што можат да ја загрозат безбедноста на воздушниот сообраќај во македонскиот воздушен простор можат да се лансираат на начинот и под условите што ги пропишува Агенцијата.

Согласно член 42 ставови 1 и 6 од Законот правно или физичко лице може со воздухоплов да превезува лица и предмети за сопствени потреби ако има воздухоплови, опрема и ги исполнува другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење што ги пропишува Агенцијата (став 1) и начинот на вршење на превоз за сопствени потреби, како и посебните услови во однос на воздухопловите, опремата и другите потребни услови неопходни за безбедно и уредно работење, ги пропишува Агенцијата“ - (став 6).

Според член 43 ставови 1 и 6 од Законот правно или физичко лице може да врши специјализирана услуга со воздухоплов кој не спаѓа во воздушен превоз на лица, предмети и стока, ако има воздухоплови, опрема како и ги исполнува другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење што ги пропишува Агенцијата“ - (став 1) и начинот на вршење на специјализирани услуги со воздухоплов, како и посебните услови, во однос на воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење, ги пропишува Агенцијата“ - (став 6).

Според член 44 ставови 1 и 6 од Законот правно лице може да организира воздухопловно-спортска дејност ако има воздухоплови, опрема како и ги исполнува другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење што ги пропишува Агенцијата (став 1) и начинот на вршење на воздухопловно спортски дејности, како и посебните услови во однос на воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Агенцијата (став 6).

Според член 122 став 7 од истиот Закон начинот на одржување, техничката контрола на одржување и изработка на техничко-технолошка документација за одржувањето и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Агенцијата.

Судот на седницата, исто така, утврди дека врз основа на член 122 став 7 од Законот за воздухопловство („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/2006 и 24/2007) директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство го донел Правилникот за начинот на одржување, техничка контрола на одржување и изработка на техничко технолошка документација за одржувањето на воздухоплов, елиса и опрема на воздухоплов и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење.

Според членот 1, со овој правилник се пропишува начинот на одржување, техничка контрола на одржувањето и изработка на техничко технолошка документација за одржувањето на воздухоплов, елиса и опрема на воздухопловот и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење.

Според членот 2 од Правилникот, правно лице за да врши одржување, техничка контрола на одржувањето и изработката на техничко технолошка документација за одржување на воздухоплов, елиса и опрема на воздухоплов, мотор, елиса и опрема на воздухоплов треба да се придржува на начинот на посебните услови наведени во меѓународниот стандард JAP-145 на ЈАА кој е даден во прилог и е составен дел на овој правилник.

Според член 3, овој правилник влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

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 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 членот 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони.

Според членот 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на 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 членот 95 став 1 од Уставот е предвидено дека државната управа ја сочинуваат министерството и други органи на управата и организации утврдени со закон, а според ставот 3 на овој член од Уставот организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство од вкупниот број на 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.

Според член 27 од Законот за организација и работа на органите на државната управа Министерството за транспорт и врски,

меѓу другото, ги врши работите што се однесуваат на воздушниот сообраќај и воздухопловната инфраструктура и во чиј состав е и Агенцијата за цивилно воздухопловство.

Според член 55 став 2 од истиот закон, директорот на самостојниот орган на државната управа, односно управната организација донесува правилници, решенија, наредби, упатства, планови, програми и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон.

Во членот 56 од истиот закон се предвидува дека со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и други прописи заради нивно извршување.

Според членот 3 став 1 од Законот за воздухопловство, подзаконските прописи предвидени со овој закон се изготвуваат во согласност со меѓународните воздухопловни стандарди, препорачани практики и легислативата на ЕУ, ИЦАО, ЕЦАЦ, ЈАА/ЕАСА и ЕУРО-ЦОНТРОЛ.

Кое е значењето на одделни изрази употребени во наведениот закон е определено во членот 4 од Законот, кој содржи 83 точки.

Според членот 7 став 3 алинеја 1 од Законот, Агенцијата за цивилно воздухопловство извршува работи од својот делокруг во согласност со овој закон и прописите донесени врз основа на него, како и врз основа на националната стратегија за развој на воздухопловството и меѓународните договори ратификувани од Република Македонија со цел безбедно и редовно одвивање на цивилното воздухопловство.

Според алинејата 3 на истиот член од Законот, Агенцијата подготвува предлог на закони и донесува подзаконски акти од областа на воздухопловството согласно со ЕУ, ИЦАО, ЕЦАЦ, ЈАА/ЕАСА и ЕУРОЦОНТРОЛ, а според алинејата 5 во надлежност на Агенцијата спаѓа водење на управна постапка за издавање, продолжување, обновување, промена, суспендирање и повлекување на дозволи, овластувања, уверенија, одобреннија и други писмена утврдени со овој закон.

Според членот 12 став 1 алинеи 2 и 4 од Законот, Агенцијата, меѓу другото, се финансира и од надоместокот за издавање на уверенија, дозволи, одобреннија, согласности и друго,

како и од надоместокот за проверка на стручната способност на персоналот во воздухопловството и друг стручен персонал.

Според член 19 став 3 од Законот, исфрлањето на хемиски средства и вода од воздухопловот за потребите на земјоделството, шумарството и здравството или за гаснење на шумски и други пожари, исфрлањето на опрема, прехранбени производи, лекови и друго, во случај на елементарни непогоди, односно исфрлањето на летоци и други рекламни предмети се врши на начинот и под условите што ги пропишува Агенцијата.

Согласно член 20 од истиот Закон, ракети и други летечки објекти за научни, спортски и други цели што можат да ја загорзат безбедноста на воздушниот сообраќај во македонскиот воздушен простор можат да се лансираат на начинот и под условите што ги пропишува Агенцијата.

Според членот 33 став 1 од Законот, заради безбедност и уредност на јавниот воздушен превоз, правното лице што врши јавен воздушен превоз (во натамошниот текст: превозник), треба да има потребен персонал (член 4 точка 58), воздухоплови (член 4 точка 17), опрема, како и да исполнува други посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење. Начинот на вршење на јавен воздушен превоз, како и посебните услови во однос на потребниот персонал, воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Владата на Република Македонија.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, на превозникот кој ги исполнува условите од ставот 1 на овој член, Агенцијата му издава, продолжува или обновува уверение за работа. Уверението за работа не дава права за пристап до специфични рути и пазари.

Според ставот 5 од истиот член од Законот, на превозникот основан во земја членка на Европската заедничка воздухопловна област нема да му се дозволи на територијата на Република Македонија, да врши јавен воздушен превоз за надомест, доколку не поседува соодветно уверение за работа (Operating licence) издадено од соодветната земја членка.

Уверението за работа е во важност се додека превозникот ги исполнува условите од ставот 1 на овој член. Агенцијата може да направи ревизија на исполнетоста на условите од ставот 1 на овој

член, една година по одобрувањето на уверението за работа, а потоа на секои пет години (став 6).

Кога превозникот ќе престане да работи шест месеца или нема да започне со работа шест месеца по одобрувањето на уверението за работа, е должен повторно да поднесе барање за добивање уверение за работа до Агенцијата (став 7).

Во случај на промена на еден или повеќе елементи кои влијаат на правниот статус во превозникот (преземање, спојување или поделба), тој е должен уверението за работа повторно да го поднесе на одобрување (став 8).

Уверението за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз (Air Operator Certificate-AOC) е исправа која му се издава на правно лице, во постапка за издавање на уверение за работа за вршење на јавен воздушен превоз (член 4 точка 37), со која се потврдува дека правното лице поседува професионална способност и организациона поставеност која гарантира безбедно летање на воздухопловот/те вклучен/и во воздухопловни активности наведени во уверението (став 9).

Издавањето, продолжувањето, обновувањето и постојаната важност на уверението за работа (Operating licence) мора во секое време да зависат од поседување на важечко уверение за исполнување на безбедносните услови (Air Operator Certificate-AOC) кое е во согласност со активностите наведени во уверението за работа (став 10).

Формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверенијата од ставовите 2 и 9 на овој член ги пропишува Агенцијата (став 11).

Според членот 34 став 1 од Законот, јавен воздушен превоз во меѓународниот воздушен сообраќај може да врши домашен превозник кој покрај условите од членот 33 на овој закон ги исполнува и условите предвидени со меѓународни договори што ја обврзуваат Република Македонија, како и со други меѓународни акти со кои се регулира безбедното и уредно вршење на превоз во меѓународниот воздушен сообраќај.

Според членот 42 од Законот, правно или физичко лице може со воздухоплов да превезува лица и предмети за сопствени

потреби ако има воздухоплови, опрема и ги исполнува другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење (став 1).

На правното, односно на физичкото лице од ставот 1 на овој член што ги исполнува условите за вршење на овој вид на воздушен превоз, Агенцијата му издава уверение за работа (став 2).

Формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверението од ставот 2 на овој член ги пропишува директорот на Агенцијата (став 5).

Начинот на вршење на превоз за сопствени потреби, како и посебните услови во однос на воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење, ги пропишува Агенцијата (став 6).

Според членот 43 од Законот, правно или физичко лице може да врши специјализирана услуга со воздухоплови која не спаѓа во воздушен превоз на лица, предмети и стока, ако има воздухоплови, опрема, како и ги исполнува другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење (став 1).

На правно или физичко лице кое ги исполнува условите за вршење на некоја од специјализираните услуги со воздухоплов, Агенцијата му издава уверение за работа (став 2).

Формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверението од ставот 2 на овој член ги пропишува директорот на Агенцијата (став 5).

Начинот на вршење на специјализирани услуги со воздухоплов, како и посебните услови во однос на воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење, ги пропишува Агенцијата (став 6).

Според членот 44 од Законот, правно лице може да организира воздухопловно-спортска дејност ако има воздухоплови, опрема, како и ги исполнува другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење (став 1).

На правно или физичко лице од ставот 1 на овој член, кое ги исполнува условите за организирање на воздухопловна-спортска дејност, Агенцијата му издава уверение за работа (став 2).

Формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверението од ставот 2 на овој член ги пропишува директорот на Агенцијата (став 5).

Начинот на вршење на воздухопловно-спортски дејности, како и посебните услови во однос на воздухопловите, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Агенцијата (став 6).

Начинот и правилата на летање со едрилици, балони, ултралесни летала и моторизирани крила, крила за слободно летање (змајови, параглајдери и други), за скокање со падобрани, за моделарство и за организирање на натпревари, ги пропишува директорот на Агенцијата (став 7).

Според членот 46 од Законот, за издавање, промена, обновување и продолжување на уверенијата за работа од членовите 33, 42, 43 и 44 на овој закон се плаќа надоместок на Агенцијата.

Според оспорениот став 2 од истиот член од Законот, висината на надоместокот од ставот 1 на овој член ја пропишува Владата на Република Македонија на предлог на Агенцијата.

Според членот 53 од Законот, услугите на воздухопловната навигација се даваат во воздухопловно информативниот регион (член 4 точка 9) со цел безбедно, редовно и ефикасно вршење на воздушниот сообраќај (став 1).

Услугите на воздухопловната навигација (член 4 точка 80) се даваат врз ексклузивна основа од страна на дезигнираниот давател на услуги определен со овој закон кој мора да добие уверение за оспособеност за давање на услуги на воздухопловна навигација (став 2).

За добивање на уверение за оспособеност за давање на услугите на воздухопловна навигација давателот на услугите треба да има потребен персонал, опрема, како и да исполнува други посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење (став 3).

Владата на Република Македонија во зависност од реалните трошоци ја пропишува висината на надоместокот за издавање, продолжување, промена и обновување на уверението од ставот 2 на овој член (став 6).



Начинот на давањето на услугите на воздухопловна навигација, како и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Владата на Република Македонија ( став 7).

Според став 8 од истиот член од Законот, Владата на Република Македонија ги пропишува начинот, постапките и условите при давање на услугите во воздушниот сообраќај за оперативните летови на државните воздухоплови според потребите на надлежните министерства, и тоа:

- Министерството за внатрешни работи за полициските воздухоплови,
- Министерството за одбрана за воените воздухоплови и
- Министерството за финансии за царинските воздухоплови.

Според член 122 став 7 од Законот, начинот на одржување, техничката контрола на одржување и изработка на техничко технолошка документација за одржување и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење ги пропишува Агенцијата.

Од анализата на наведените одредби од Законот произлегува дека оспорениот член 19 став 3 и член 20 од Законот се содржани во Трет дел од Законот со наслов „Воздушен сообраќај“ и под I се поднаслов „Општи одредби“. Имено, во членот 15 став 3 од Законот се предвидува дека правилата и постапките на летањето на воздухопловите поблиску ги пропишува директорот на Агенцијата. Оттука, имајќи го во вид видот на воздухопловот како и карактерот, односно намената на употребата на истиот, Судот оцени дека неосновани се наводите во иницијативата дека овие услови треба да ги пропишува Владата. Имено и Агенцијата за цивилно воздухопловство како самостоен орган на државната управа односно нејзиниот директор има овластување согласно член 55 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа да донесува правилници со кои ќе ги разработува законските одредби и ги пропишува условите за работа, за кои во целината на Законот се содржани рамки и критериуми.

По однос на оспорените делови од членовите 42, 43, 44 и 122 став 7 од Законот за воздухопловство, според Судот истите се во согласност со Уставот на Република Македонија, од причини што

истите се содржани во точката 1.2 од Законот со наслов: „Услови за вршење на воздушен превоз за сопствени потреби“, па оттука е и определбата во Законот за воздухопловство оваа материја да се регулира со пропис на Агенцијата за цивилно воздухопловство, за разлика од оние одредби каде се предвидува условите за вршење на јавен воздушен превоз да ги пропишува Владата на Република Македонија. Имено, во конкретниов случај клучен момент е разликата на видовите на воздушен превоз која е дефинирана во членот 30 од Законот за воздухопловство, според кој воздушен превоз во домашниот и меѓународниот воздушен сообраќај може да се врши како јавен воздушен превоз и воздушен превоз за сопствени потреби.

Заради сето наведено произлегува дека овластувањето на Агенцијата за цивилно воздухопловство да ги пропишува условите за вршење на воздушен превоз за сопствени потреби, условите за начинот на лансирање на ракети за научни и други спортски цели, како и начинот и условите за исфрлање на хемиски средства и друго за потребите во земјоделството, шумарството и здравството и гасење на пожари, не може да се доведе под сомневање од аспект на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и уставно утврдената положба на органите на државната управа - член 96 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.

Оспорениот Правилник веќе бил предмет на уставно - судска оценка.

Имено, Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.103/2007 од 24 октомври 2007 година, не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за начинот на одржување, техничка контрола на одржување и изработка на техничко-технолошка документација за одржување на воздухоплов, мотор, елиса и опрема на воздухоплов и посебните услови во однос на потребниот персонал, опремата и другите посебни услови неопходни за безбедно и уредно работење („Службен весник на Република Македонија“ бр.49/2007) донесен од директорот на Агенцијата за цивилно воздухопловство.

Во ова решение Судот утврдил дека со ратификацијата, Мултилатералната спогодба меѓу Европската заедница и нејзините

земји членки, Република Албанија, Босна и Херцеговина, Република Бугарија, Република Хрватска, Република Македонија, Република Исланд, Црна Гора, Кралство Норвешка, Романија, Република Србија и мисијата на Обединетите нации за привремена администрација на Косово за основање на Европска заедничка воздухопловна област („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2007), со сите свои составни делови, вклучително и прописот на ЈАР-145, станала дел од внатрешниот правен поредок, во согласност со Уставот.

Предвид наведеното, наводите во иницијативата дека оспорениот правилник не се темели на Уставот, Законот за воздухопловство или на меѓународен ратификуван договор, туку на меѓународен стандард кој не претставува дел од внатрешниот правен поредок, се неосновани.

Во однос на наводите од иницијативата дека со оспорениот Правилник се толкуваат одредени дефиниции односно изрази за потребите на Правилникот и дека со правилникот се утврдуваат права и обврски и се пропишуваат посебни услови, Судот оцени дека истите се неосновани. Ова поради фактот што толкувањето на дефинициите и изразите и утврдените права и обврски и посебните услови за вршење на дејноста одржување техничка контрола на воздухопловите се утврдени во Меѓународниот стандард кој е дел од внатрешниот правен поредок.

Со оглед на тоа што Уставниот суд ја оценувал уставноста и законитоста на оспорениот Правилник, а во конкретната иницијатива не постојат поинакви основи за одлучување, Судот оцени дека во случајов се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во овој дел, согласно цитираната деловничка одредба.

7. Врз основа на 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 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.51/2009)

## 57.

**У.бр.67/2009 (поведување на постапка)**

**- Ретроактивна примена на Законот за едношалтерски систем**

*- Retroactive application of the Law on One-Stop-Shop System*

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 септември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 16, во делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2007 година од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2007).

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 точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената законска одредба имала повратно дејство, од причина што и покрај тоа што Законот влегол во сила на 13 февруари 2007 година оспорената одредба регулирала примена на Законот од 1 јануари 2007 година, со што се повредувало уставното начело за забрана на повратното дејство на законите. Од причини што ваквото повратно дејство значело повреда на начелото на владеењето на правото и повреда на забраната за повратно дејство на законите, според иницијативата, оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 16 од Законот се предвидува 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 2007 година.

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 членот 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

Според ставот 2 на овој член 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, а според ставот 3 на овој член, законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето.

Ставот 4 од овој член од Уставот, утврдува дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица е донесена на седницата одржана на 26 јануари 2007 година. Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“, број 13/2007 на 5 февруари 2007 година.

Според оспорениот член 16 од Законот, Законот влегува во сила осмиот ден од објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, (13 февруари 2007 година), а истиот ќе се применува од 1 јануари 2007 година.

Имајќи предвид дека со оспорениот дел од одредбата на член 16 од Законот е содржана правна ситуација, односно можност Законот да се применува и наназад, односно ретроактивно, пред неговото објавување, односно влегување во сила, истиот, има повратно дејство.

Разгледувајќи го оспорениот дел од членот 16 од Законот, од аспект на неговото повратно дејство, а при тоа имајќи го во вид ставот 4 на членот 52 од Уставот, според кој законите само по исклучок, и тоа во случаите кога тоа е поповолно за граѓаните, можат да имаат повратно дејство, Судот оцени дека со решението од оспорениот дел на законската одредба „а ќе се применува од 1

јануари 2007 година“ основано може да се доведе во прашање неговата согласност со членот 52 став 4 од Уставот и со принципот на владеењето на правото утврдено како темелна вредност на уставниот поредок.

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.67/2009)

### **У.бр.67/2009**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот, член 47 алинеја 3 и член 71 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 11 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста на член 16, во делот: „а ќе се применува од 1 јануари 2007 година“ 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. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.ббр.67/2009 од 16 септември 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од членот на Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. На седницата Судот утврди дека оспорениот дел од членот 16 на Законот престанал да важи од причини што Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.145/2008 од 20 јануари 2009 година истиот го укинал, а Одлуката е објавена во „Службен весник на Република Македонија бр.17/2009 од 5 февруари 2009

година, од кога произведува правно дејство, односно од кога оспорениот дел од членот 16 е надвор од правниот поредок.

4. Според член 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешно утврдена фактичка и правна состојба.

Со оглед на тоа што Судот утврди дека поведувањето на постапката е засновано врз погрешна фактичка и правна состојба, 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.67/2009)

## 58.

### У.бр.120/2009 (поведување на постапка)

**- Тарифен систем за продажба на електрична енергија и Услови за снабдување со електрична енергија**

*- Tariff System for Sale of Electricity and Conditions for Electricity Supply*

**- Оспорените акти се донесени во други општествено политички и економски односи кои на поинаков пристап и на подруги основи ги регулирале односите во областа на енергетиката, како и од органи кои во постојниот систем не постојат, како и врз основа на закони кои престанале да важат, а законската обврска за донесување на подзаконските прописи веќе помината, поради што со основ се поставува прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот и Законот за енергетика.**

*- The challenged acts were adopted in different social-political and economic relations that regulated the relations in the field of energy in a different way and on different grounds, and by bodies which do not exist in the current system, and on the basis of laws that ceased to be valid,*

*while the legal obligation for the adoption of the sub-legal regulations already passed, as a result of which there is a ground to raise the question of their concordance with the provisions in the Constitution and the Law on Energy Supply.*

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 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) Тарифниот систем за продажба на електрична енергија („Службен весник на СРМ“ бр.45/1982, 15/1985, 22/1988, 29/1989, 47/1989 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.28/1992 и 24/1999), и

б) Условите за снабдување со електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2001).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорените подзаконски акти 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 на Република Македонија, како и Законот за енергетика. Ова затоа што наведените акти биле застарени и не произлегувале од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008), поради што тие не биле применливи. Тоа според подносителот значело дека тие не биле донесени во функција на извршување на Законот за енергетика, како што тоа требало да биде во една правна држава.



3. Судот на седницата утврди дека оспорениот Тарифен систем за продажба на електрична енергија („Службен весник на СРМ“ бр.45/1982) бил донесен врз основа на членовите 11 и 31 од Самоуправната спогодба за здружување во Самоуправна интересна заедница за енергетика, од страна на Собранието на СИЗ за енергетика, а на предлог на извршниот одбор на СИЗ.

Со овој тарифен систем се утврдуваат основните тарифни елементи за пресметување на електричната енергија што електростопанските организации на здружен труд (испорачатели) им ја испорачуваат на потрошувачите на електрична енергија (потрошувачи) како и начинот на пресметување на тие елементи (член 1).

Потрошувачите на електрична енергија спрема местото на испораката се делат на: потрошувачи на висок напон и потрошувачи на низок напон (член 2). Според напонот на електрична енергија на местото на предавање, во Тарифниот систем постојат Тарифа за висок напон и Тарифа за низок напон (член 9).

Во членовите од 16 до 23 од Тарифниот систем се уредуваат прашањето на тарифата за висок напон, а во членовите од 24 до 39 од Тарифниот систем е уредено прашањето за тарифата на низок напон.

Понатаму во член 3 од Тарифниот систем е определено дека потрошувачите на електрична енергија на испорачателот на електрична енергија му плаќаат основен придонес за пресметковната моќ, за преземена работна енергија и прекумерно преземена реактивна енергија.

Во членовите 4, 5, 6, 7, 8 од Тарифниот систем се уредени прашањата кои се однесуваат на тоа како се утврдуваат и плаќаат придонесите за пресметковната моќ, преземањето работна енергија и прекумерна преземена реактивна енергија.

Во членот 14 од Тарифниот систем е определено дека тарифните ставови според сезоната се делат на повисоки сезонски ставови кои се пресметуваат од 1 октомври до 31 март и пониски сезонски ставови кои се пресметуваат од 1 април до 30 септември и нивниот однос е 1,5 : 1.

Според времето на денот тарифните ставови се делат на поголеми дневни тарифни ставови (ВТ) и помали дневни ставови (НТ)

(или т.н. зимска и летна ефтина и скапа тарифа и викенд тарифа) (член 15).

Во членот 15-а е утврдено дека при утврдувањето на тарифните ставови учеството на моќноста во вкупната вредност на електричната енергија изнесуваат 50% на висок напон и 25% на низок напон, а под вкупна вредност на електрична енергија се подразбира вредноста на моќноста, активната и прекумерна преземена реактивна енергија.

Во членот 30 од Тарифниот систем е предвидено дека „По исклучок од определбите утврдени со член 15-а од Тарифниот систем, основниот придонес за пресметковна моќ на потрошувачи од категоријата „домаќинства“ учеството во вкупната цена на електрична енергија е 25%, а се пресметува на таков начин што вредноста на преземената активна енергија (КВТч) се зголемува за 33,33% кај секој потрошувач.

Врз основа на член 40 став 2 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1997) и член 46 став 3 од Законот за Влада на Република Македонија. Владата на Република Македонија на 20 април 1999 година донела Тарифен систем за изменување на Тарифниот систем за продажба на електрична енергија.

Со наведената измена по член 30 се додава нов член 30-а во кој е предвидено дека „по исклучок од определбите утврдени со член 15-а од Тарифниот систем, основниот придонес за пресметковна моќност на корисниците од категоријата „останата потрошувачка“ на низок напон 04 KV - II Тарифен систем учествува во вкупната вредност на електрична енергија со 25%, а се пресметува на таков начин што вредноста на преземената активна енергија (KWh) се зголемува за 33,33% кај секој корисник.

4. Судот, понатаму, утврди дека врз основа на член 37 став 3 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1997 и 98/2000) Владата на Република Македонија на 23 јануари 2001 година донела Услови за снабдување со електрична енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2001).

Со наведените услови кои се оспорени со иницијативата се пропишува дека снабдувањето на електрична енергија се врши во

согласност со решението за електроенергетска согласност и склучениот договор за снабдување со електрична енергија (член 1).

Во членот 7 ставовите 2 и 3 од Условите е определено што се смета како место на мерење на електричната енергија, а во член 8, пак, се утврдени елементите на договорот за снабдување со електрична енергија помеѓу продавачот и купувачот на електрична енергија. Понатаму во наведените Услови се утврдени правата и обврските на продавачот и корисникот на електрична енергија, а кои се однесуваат на можноста од раскинување на договорот за снабдување со електрична енергија и склучување на нов договор, пресметување на преземената електрична енергија на отчитување на мерните уреди, право на присуство на отчитувањето на мерните уреди на купувачот; пресметка и наплата на испорачана електрична енергија по пресметковни периоди; обврски на купувачот да ја плати сметката; право на купувачот на поврат на средства за повеќе платен износ; право на продавачот да ја прекине испораката на електрична енергија ако купувачот не ја плати сметката, начин на пресметување на неовластено преземање на електрична енергија или моќта и друго.

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

Со Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008), 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.

Во Глава III „Регулаторна комисија за енергетика на Република Македонија“ односно во членовите од 18 до 36 се уредени прашања кои се однесуваат, покрај другото и за надлежноста на Регулаторната комисија да донесува прописи за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со вршењето на регулираните енергетски дејности, да пропишува тарифни системи за одделни видови на енергија, како и да донесува одлуки за цени на одделни видови енергија во согласност со прописите за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со регулаторните енергетски дејности.

Со Тарифните системи за одделни видови на енергија се утврдуваат критериуми и мерилата за определување на категориите на потрошувачи и категориите, групите и подгрупите на потрошувачи, пресметковните елементи за утврдување на надоместокот за испорачаната енергија и моќност и основите и начинот на формирање на тарифните ставови и нивна примена врз пресметковните елементи. Тарифните системи за одделни видови енергија ги пропишува Регулаторна комисија за енергетика.

Според член 155 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006) поместен во делот „Преодни и завршни одредби“ е предвидено дека прописите предвидени со овој закон ќе се донесат во рок до три години од денот на влегувањето во сила на овој закон.

До донесувањето на прописите од став 1 на овој член ќе се применуваат прописите што важеле до денот на влегување во сила на овој закон.

Според член 40 од Законот за изменување и дополнување на Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008), подзаконските прописи чие донесување е утврдено со овој закон ќе се донесат најдоцна во рок од една година од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за енергетика, како и содржината на оспорените акти,

наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите се основани.

Ова затоа што поаѓајќи од законската поставеност на Регулаторната комисија за енергетика како независно самостојно тело во областа на енергетиката која покрај другото е надлежна да ги пропише Тарифните системи за одделни видови на енергија и да донесува прописи за формирање на цените на одделни видови на енергија во врска со вршењето на регулаторни дејности, како и утврдените законски рокови во Законот за енергетика за донесување на подзаконските прописи предвидени со законот, пред Судот со основ се постави прашањето дали оспорените акти можат да опстојуваат во правниот поредок. Според Судот, ова дотолку повеќе, што оспорените акти, односно Тарифниот систем е донесен во други општествено политички и економски односи кои на поинаков пристап и на подруги основи ги регулирале односите во областа на енергетиката, како и од органи кои во постојниот систем не постојат. Од особена важност е и фактот што оспорениот Тарифен систем и Условите за снабдување со електрична енергија се донесени врз основа на закони кои престанале да важат, а законската обврска за донесување на подзаконските прописи веќе помината (на 1 јуни и на 5 септември 2009 година).

Имајќи го предвид изнесеното, пред Судот основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените акти со одредбите од Уставот и Законот за енергетика.

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.120/2009)

## 59.

**У.бр.68/2009 (поведување на постапка)**

**- Надомест за работа на Стручниот совет на Централниот регистар**

*- Remuneration for work of the Professional Council of the Central registry*

**- Со оглед дека формирањето на стручниот совет и видот на работниот ангажман на членовите во тој совет е дозволено и предвидено со Законот, се поставува како спорно и од уставно правен аспект проблематично дали надоместокот за работа на советот е прашање кое може да биде препуштено да се уредува со деловникот за работа кој го донесуваат самите членови на советот, со потврда на директорот на Централниот регистар, наместо со закон или критериуми врз основа на закон.**

*- Given that the creation of the professional council and the type of the working engagement of the members of the council is allowed and envisaged by the Law, what is raised as disputable and problematic from a constitutional point of view is whether the remuneration for the work of the council is an issue that may be left to be regulated by the book of procedures for the work which is adopted by the members of the council themselves, and confirmed by the Director of the Central Registry, instead by a law or criteria on the basis of a 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 18 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 став 4 во делот: „надоместок за работа...“, од Законот за

едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005, 13/2007, 150/2007 и 140/2008).

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

Според наводите во иницијативата со оспорениот дел од членот 15 став 4 од Законот било предвидено прашањето на надоместокот за работа на членовите на стручниот совет на Централниот регистар да се уредува со деловникот за работа што го донесувал стручниот совет, а го потврдувал директорот на Централниот регистар, меѓутоа тоа било прашање кое можело да се уредува со закон и со колективен договор согласно членот 32 став 5 од Уставот на Република Македонија. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од одредбата од Законот, како спротивна на членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 став 5, членот 51 и членот 68 став 1 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 15 од Законот е предвидено:

„(1) Централниот регистар преку стручниот совет обезбедува поставување и одржување на единствена методолошка и технолошка основа на информационите системи кои се од значење за остварувањето на целите и задачите на едношалтерскиот систем утврдени со овој закон.

(2) Стручниот совет го формира директорот на Централниот регистар од органите и организациите кои учествуваат во функционирањето на едношалтерскиот систем.

(3) Директорот на Централниот регистар во работата на стручниот совет може да вклучи и други стручни лица.

(4) Формирањето на стручниот совет, бројот на членовите, начинот на работа и носење на одлуки, надоместок за работа, како и други прашања, се уредуваат со деловник за работа кој го донесува стручниот совет, а го потврдува директорот на Централниот регистар“.

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

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. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат. Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според членот 51 од Уставот, во Република 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 работни односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 106/2008) во членот 1 утврдил дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договор за вработување.

Според 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 другите правни и физички лица кои вработуваат работници, доколку со друг закон поинаку не е определено.

Според одредбите од овој закон, помеѓу работодавачот и работникот може да се склучат договор за вработување на определено време (член 46), договор за вработување со скратено работно време (членови 48 и 49), договор за вработување со вршење на работа дома (член 50) и договор за вработување на деловни лица (менаџерски договор - член 54). Правата, обврските и одговорностите се уредуваат во договорот.

Според членот 12 став 4 од овој закон, правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Законот за Централен регистар („Службен весник на Република Македонија“ број 50/2001, 49/2003, 109/2005 и 88/2008),



уредил дека Централниот регистар со овој закон се основа како централна информативна база на правни и друг вид релевантни податоци, кои согласно со овој или друг закон или со договор се внесуваат во него, тој има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон. Според членот 5 од овој закон органи на Централниот регистар се Управен одбор од пет члена и директор. Членовите на Управниот одбор ги именува Владата на Република Македонија и тие работат и одлучуваат на седница.

Според членот 7 од овој закон Статутот на Централниот регистар го донесува Управниот одбор, а согласност дава Владата на Република Македонија и со Статутот поблиску се уредуваат внатрешната организација, овластувањата, должностите и одговорностите на неговите органи.

Според членот 8 од овој закон, базата на податоци кои се утврдени со овој закон се внесуваат во Централниот регистар каде што електронски се обработуваат, обединуваат, селектираат, чуваат и прават достапни до заинтересираните корисници.

Во Централниот регистар се внесуваат податоци од основните регистри со и без својство на правно лице, како и податоци од други правни и физички лица (конституирани права на сопственост и стварните права врз туѓи ствари, статус на трговски друштва и правни лица, завршни сметки, кредитни информации, брачни договори, видови осигурувања, и друго).

Според членот 26 од овој закон, финансирањето на работењето на Централниот регистар се врши од сопствени приходи, и тие се користат за покривање на трошоците за тековното работење, развој и платите на вработените. Висината на приходите и расходите се утврдуваат со финансиски план на кој согласност дава Владата на Република Македонија.

Според членот 18-а од овој закон, за извршените услуги од делокругот на својата работа, кој е утврден со овој или друг закон, а кои се однесуваат на упис, внесување, обработка, обединување, класифицирање, селектирање, складирање, чување и користење на податоците во Централниот регистар на Република Македонија како и дистрибуирање на податоците до заинтересираните корисници, Централниот регистар наплаќа соодветен надоместок кој се утврдува со Тарифа на Централниот регистар, која ја донесува Управниот одбор на Централниот регистар, а на која согласност дава Владата на Република Македонија.

Надоместокот не се наплатува од корисниците и единките корисници на средства од Буџетот на Република Македонија од областа на законодавната, извршната и судската власт.

Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица е донесен во 2005 година, но во однос на одредбите од членот 15 (предмет на иницијативата), немал промени со измените и дополнувањата на овој закон. Според членот 1 со овој закон се уредува едношалтерскиот систем, водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица, регистарот на физички и правни лица на кои им е изречена санкција забрана на вршење професија, дејност или должност и привремена забрана за вршење одделна дејност, регистар на споредни казни за сторени кривични дела на правни лица и регистарот на утврдените побарувања на доверителите во стечајна постапка, од страна на Централниот регистар на Република Македонија во писмена и електронска форма и други прашања од значење за уредно водење на регистрите и остварувањето на едношалтерскиот систем, како и преземањето на водењето на трговскиот регистар, судскиот регистар, регистарот на водните заедници, регистар на водостопанства, регистар на здруженија на граѓани и фондации и регистар на комори од надлежните судови, од страна на Централниот регистар.

Во извршувањето на овие надлежности, согласно членот 15 став 1 од овој закон, Централниот регистар преку стручен совет обезбедува поставување и одржување на единствена методолошка и технолошка основа на информационите системи кои се од значење за остварување на целите и задачите на едношалтерскиот систем утврдени со овој закон. Со одредбите од ставот 2 и ставот 3 на овој член од Законот, е уредено дека стручниот совет го формира директорот на Централниот регистар од редот на органите и организациите кои учествуваат во функционирањето на едношалтерскиот систем, а директорот во работата на стручниот совет може да вклучи и други стручни лица. Како резултат на разновидноста, обемот и сложеноста на видовите и облиците на податоци кои ги прима и чува Централниот регистар, законодавецот предвидел со наведените одредби од членот 15 од Законот, формирање на посебно тело - стручен совет во функција на Централниот регистар. Притоа, битно е што Централниот регистар и неговите органи, статус и надлежности се со закон утврдени (Закон за Централниот регистар), а стручниот совет е предвиден со Законот за едношалтерскиот систем заради функционирање на едношалтерскиот

систем. Меѓутоа, овој закон не се занимава со формирањето, статусните и функционалните прашања на стручниот совет, туку Законот дал овластување на Централниот регистар и неговиот директор да одлучуваат за тие прашања на стручниот совет.

Од уставно правен аспект не е спорно дека законодавецот нема уставни пречки да дава определени овластувања на други органи или институции, со цел да понуди законска флексибилност во одлучувањето и уредувањето на одредени прашања прилагодени на потребите за успешно извршување на законските надлежности на тие органи. Во тие рамки секако е и законското овластување за формирање на советот во членот 15 од Законот.

Законодавецот, меѓутоа ниту во Законот за Централен регистар ниту во Законот за едношалтерски систем не предвидел дека стручниот совет е орган на Централниот регистар, туку како органи на ова посебно правно лице ги навел Управниот одбор и директорот.

Со членот 15 од Законот за едношалтерски систем се овластува директорот да може да формира стручен совет, но во ставот 4 од овој член од Законот, директно се дозволува стручниот совет со свој деловник за работа да уреди прашања за начинот на неговото формирање, бројот на членовите, начинот на работа и носење на одлуки, надоместок за работа (оспорен дел), како и други прашања, а тоа значи не со закон и не со акт на правното лице - Централниот регистар, туку со деловник за работа на стручниот совет (кој не е орган ниту правно лице) да се уредуваат предметните прашања меѓу кои и надоместокот за работа, кој се исплаќа од приходите на Централниот регистар, стекнувани од граѓаните односно корисниците на регистарот.

Со оглед дека формирањето на стручниот совет и видот на работниот однос, (ангажман), на членовите во тој совет на релација со Централниот регистар е со законите дозволено и предвидено, се поставува како спорно и од уставно правен аспект проблематично дали надоместокот за работа на советот е прашање кое може да биде препуштено да се уредува со деловникот за работа кој го донесуваат самите членови на советот, со потврда на директорот на Централниот регистар, наместо со закон или критериуми врз основа на кои Централниот регистар со свој акт ќе ги заснова договорните односи со членовите на стручниот совет.

Поаѓајќи од наведените причини во однос на оспорениот дел „надоместок за работа“ од членот 15 став 4 од Законот за едношалтерски систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, пред Судот се постави прашањето на уставноста од аспект на неговата согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа со членот 8 став 1 алинеја 3 кој се однесува на владеењето на правото, како и со членот 32 став 5 и членот 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.68/2009)

## 60.

### У.бр.13/2009

#### **- Закон за концесии и други видови на јавно приватно партнерство**

*- Law on Concessions and Other Types of Public-Private Partnership*

**- Даденото овластување на Владата на Република Македонија да го определи мандатот на членовите на Советот за концесија и висината на надоместокот за нивната работа, не претставува мешање на извршната во законодавната власт, бидејќи во Законот постои доволно објективна рамка за пропишување на мандатот и висината на надоместокот за работата на членовите на Советот за концесија;**

**- Исклучувањето на кандидатот или понудувачот-правно лице или член на негов орган на управување или надзорен орган од постапката за доделување концесија, не претставува правна последица од осуда туку инструмент за заштита на концедентот во**

**конкретно правна работа од субјекти кои на кој и да е начин поради осуда во врска со наведените кривични дела, го осуетиле својот личен професионален кредибилитет за учество во овој вид на правни работи.**

*- The authorisation given to the Government of the Republic of Macedonia to determine the term of office of the members of the Council for Concession and the amount of the remuneration for their work, is not interference of the executive in the legislative power, since the Law contains a sufficiently objective framework for prescribing the term of office and the amount of the remuneration for the work of the members of the Council for Concession;*

*- The exclusion of the candidate or the offerer-legal entity or a member of its body of management or supervisory body from the procedure for awarding concession, is not a legal consequence from a conviction but an instrument for the protection of the concedent in a concrete legal matter against subjects which, in any way owing to a conviction in connection with the said criminal offences, have thwarted their personal professional credibility for participation in this type of legal matters.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 18 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8 став 5, член 58 став 1 и став 2 алинеја 3 и член 63 точка д) во делот: “и за платени даноци и други јавни давачки од страна на надлежен орган во државата на потекло”, од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство (“Службен весник на Република Македонија”, број 7/2008, 139/2008 и 64/2009).

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

Според подносителот на иницијативата, овластувањето на Владата на Република Македонија, да го пропишува мандатот на членовите на Советот за концесија/јавно приватно партнерство и висината на надоместокот за нивната работа, пропишано во членот 8 став 5 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, значело навлегување на извршната во законодавната власт и со тоа се отстапувало од општиот принцип на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска. Од тие причини подносителот смета дека оваа оспорена одредба е во спротивност со уставните принципи содржани во член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија.

Понатаму, подносителот наведува дека со оспорениот член 58 став 1 од Законот, се излегувало надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определувале и други последици за определни граѓани, кое нешто не било во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 11 став 1, членот 13 став 1, членот 14 став 1, членот 25, членот 51 и членот 54 ставовите 1 и 2 од Уставот.

Подносителот, смета дека и со оспорените законски одредби од член 58 став 2 алинеја 3, според кој концедентот задолжително ќе го исклучи кандидатот или понудувачот кој не ги исполнил обврските за плаќање на даноци, придонеси и други јавни давачки во согласност со прописите на државата во која е основан и членот 63 точка д) во делот “и за платени даноци и други јавни давачки од страна на надлежен орган во државата на потекло”, биле пропишани ограничувачки услови кое значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните уставни и законски механизми, кое водело до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, како и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови, поради што смета дека и со овие оспорени одредби од Законот, се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 ставовите 1 и 2, членот 51 и членот 54 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека со Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, се уредуваат условите, начинот и постапката за доделување на концесија, содржината на договорот за концесија, правата и обврските на концедентот и концесионерите, правната заштита во постапката за

доделување на концесијата, начинот и постапката за доделување на договори за други видови на јавно приватно партнерство, содржината на договорот за јавно приватно партнерство, правата и обврските на јавниот и приватниот партнер и правната заштита во постапката за доделување на договори за јавно приватно партнерство.

Концесија е доделување на право на користење на добро од општ интерес за Република Македонија, изведување на градба од јавен интерес или вршење на јавни услуги, со задолжување на концесионерот да изгради и/или управува, го користи и одржува објектот на концесија, со плаќање или без плаќање од страна на концедентот.

Концедент е Република Македонија, општината и градот Скопје и општините во градот Скопје.

Концесионер е домашно или странско правно или физичко лице или конзорциум на кого му е доделена концесија.

Објекти на концесија се добрата од општ интерес за Република Македонија, недвижните и подвижните ствари, постројки, инсталации и друг имот сопственост на Република Македонија или на општините, односно градот Скопје и општините во градот Скопје.

Во име на Република Македонија концесија доделува Владата на Република Македонија.

Советот на општината, односно на градот Скопје и на општините во градот Скопје го овластува градоначалникот да го застапува во постапката за доделување концесија и при склучувањето и извршувањето на договорот за концесија.

Други видови на јавно приватно партнерство се сите потфати, различни од концесија и јавни набавки, за соработка во рамките на кои јавниот и приватниот партнер ги здружуваат ресурсите и стручните знаења за да низ соодветно насочување на ресурсите, ризикот и добивката се обезбеди вршењето на одредена јавна услуга (во натамошниот текст: јавно приватно партнерство).

Јавен партнер е: Република Македонија, општината и градот Скопје и општините во градот Скопје, јавните претпријатија, јавните установи, трговски друштва основани од Република Македонија, општината и градот Скопје и општините во градот Скопје и друштва врз кои државата или органите на општината и градот

Скопје, имаат директно или индиректно влијание преку сопственоста над нив, односно ако поседуваат поголем дел од капиталот на друштвото, имаат, мнозинство гласови на акционерите/содружниците и именуваат повеќе од половина од членовите на управниот или надзорниот одбор, односно органите на управување на претпријатието на друштвото и други правни лица кои вршат јавни овластувања во делот на вршењето на јавните овластувања.

Приватен партнер е домашно или странско правно или физичко лице или конзорциум на кого му е доделен договор за јавно приватно партнерство.

Судот, утврди дека со членот 8 став 1 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, заради ефикасно креирање на политиката во областа на концесиите и јавното приватно партнерство на Владата на Република Македонија, се основа Совет за концесија/јавно приватно партнерство во состав од 11 члена, од кои еден претседател на Советот и еден заменик на претседателот на Советот. Во член 8 став 2 од Законот, определени се надлежностите на Советот, а во став 3 од истиот член, определено е дека за членови на Советот се именуваат претставници од министерствата, Секретаријатот за законодавство, двајца претставници од Заедницата на единиците на локалната самоуправа, како и двајца експерти од областа на економијата и правото, имајќи ја предвид соодветната и правичната застапеност на сите граѓани во Републиката. Во ставот 5 од истиот член е определено дека мандатот на членовите на Советот и висината на надоместокот за нивната работа ги пропишува Владата на Република Македонија.

Судот, исто така, утврди дека со Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, помеѓу другото, е уредена и постапката за доделување на концесија/јавно приватно партнерство.

Доделувањето на концесијата се врши по пат на јавен повик, кој се организира и спроведува како постапка за доделување концесија со отворен повик, со ограничен повик и со постапка за доделување на концесија врз основа на конкурентен дијалог.

Постапката за доделување концесија ја подготвува организира и спроведува комисија за спроведување на постапката за доделување концесија, формирана од страна на министерот надлежен за областа за која се доделува концесијата, односно



градоначалникот на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје.

Со членот 58 став 1 од Законот, определено е дека концедентот, задолжително ќе го исклучи кандидатот или понудувачот-правно лице или член на негов орган на управување или надзорен орган, ако со правосилана судска одлука кандидатот или понудувачот се осудени за кривичните дела корупција, измама или перење на пари, а во ставот 2 и дека концедентот задолжително ќе го исклучи кандидатот или понудувачот и кога над него е отворена постапка на стечај или ликвидација, ако му е изречена казна за кривично дело или прекршочна санкција забрана на вршење на дејност, ако понудувачот или кандидатот не ги исполнил обврските за плаќање на даноци, придонеси и други јавни давачки во согласност со прописите на државата во која е основан и ако не доставил потполна тендерска документација.

Согласно членот 63 од Законот, како доказ дека понудувачот или кандидатот ги исполнува бараните услови, потребно е да приложат соодветна документација, а конкретно согласно точката д) од истиот член, понудувачот или кандидатот за докажување на економската и финансиската состојба меѓу другото потребно е да приложат и потврда за бонитет и за платени даноци и други јавни давачки од страна на надлежен орган во државата на потекло.

Во врска со постапката за доделување на договор за јавно приватно партнерство, како и начинот на склучувањето на договорот, соодветно се применуваат одредбите од членовите 31-77 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство.

Се утврди и тоа дека Република Македонија како земја кандидат за европско членство и потписник на Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Република Македонија и Европските заедници и нејзините земји членки (“Службен весник на Република Македонија” број 28/2001), согласно членот 68 од Спогодбата, е обврзана да го хармонизира законодавството на Република Македонија со законодавството на Европската унија. Хармонизацијата на законодавството претставува приближување на решенијата на националното законодавство кон правото на Европската унија. Во рамките на Европската унија, хармонизацијата, но и унификацијата на правото, треба да овозможи остварување на единствен простор на слобода, безбедност и правда, како и единствен пазар во кој непречено се остваруваат економските и

другите функции на Унијата. Во таа насока, заради постигнување на задоволително ниво на усогласеност со Европското законодавство, во содржината на текстот на Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, соодветно е имплементирана Директивата 2004/18/ЕЗ од 31 март 2004 година.

Имајќи ја во предвид цитираната Директива, законодавецот ја уредил постапката за доделување на концесии и договор за јавно приватно партнерство на начин што ги транспонирал одредбите од Директивата што се однесуваат за потребната документација и условите кои треба да ги исполнат понудувачите или кандидатите при спроведување на постапката за концесија/јавно приватно партнерство.

4. Согласно 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, претставуваат 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 и секој е должен да ги почитува уставот и законите.

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

Согласно член 88 од Уставот, Владат 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.

Согласно член 91 алинеи 1, 5, 13 и 14 од Уставот, покрај другото, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување; донесува уредби и други прописи за извршување на законите; врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон и врши други работи утврдени со Уставот и со закон.

Со членот 1 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, се уредуваат условите, начинот и

постапката за доделување на концесија, содржината на договорот за концесија, правата и обврските на концедентот и концесионерите, правната заштита во постапката за доделување на концесијата, начинот и постапката за доделување на договори за други видови на јавно приватно партнерство, содржината на договорот за јавно приватно партнерство, правата и обврските на јавниот и приватниот партнер и правната заштита во постапката за доделување на договори за јавно приватно партнерство.

Согласно член 8 став 1 од истиот закон, заради ефикасно креирање на политиката во областа на концесиите и јавното приватно партнерство на Владата на Република Македонија, се основа Совет за концесија/јавно приватно партнерство во состав од 11 члена, од кои еден претседател на Советот и еден заменик претседател на Советот.

Согласно член 8 став 2 од овој закон, Советот ги проучува прашањата на политиката на водење на проектите од областа на концесиите и јавното приватно партнерство и проблемите кои настануваат од несоодветна и недоволна уреденост на материјата од областа на концесиите/јавно приватно партнерство, како и на изготвување на предлози, мислења и иницијативи кои ќе бидат основа за изработка на Стратегија за реализација на проекти поврзани со концесиите/јавните приватни партнерства.

Во членот 8 став 3 од Законот, е определено дека за членови на Советот се именуваат претставници од Министерството за економија, Министерството за финансии, Министерството за транспорт и врски, Министерството за здравство, Министерството за образование и наука, Министерството за животна средина и просторно планирање и Секретаријатот за законодавство, двајца претставници од Заедницата на единиците на локалната самоуправа, како и двајца експерти од областа на економијата и правото, имајќи ја предвид соодветната и правичната застапеност на сите граѓани во Републиката.

Во ставот 5 од истиот член од Законот, е определено дека мандатот на членовите на Советот и висината на надоместокот за нивната работа ги пропишува Владата на Република Македонија.

Имајќи ги предвид уставните одредби, се утврди дека со Уставот и законите се дефинирани рамките на надлежностите на Владата како носител на извршната власт.

Од анализата на содржината на оспорената одредба од аспект на наводите содржани во иницијативата, се утврди дека овластувањето дадено со закон, Владата да го пропише времетраењето на мандатот на членовите на Советот и висината на надоместокот за нивната работа, не значи излегување надвор од уставно и законски утврдените рамки на правата и должностите на Владата, а со тоа директно навлегување односно мешање на извршната во законодавната власт и нарушување на уставниот принцип на поделбата на власта. Ова од причини што, со закон е основан Советот како помошно тело во спроведување на политиката на извршната власт во областа на концесиите/јавно приватно партнерство, со закон се утврдени надлежностите на Советот кој со своите активности ќе дава придонес во ефикасно креирање на политиката во областа на концесиите/јавно приватно партнерство на Владата на Република Македонија, со закон е утврден бројот на претставниците-членови на Советот кои се именуваат од органите на државната власт, единиците на локалната самоуправа како и експерти од областа на економијата и правото, имајќи ја предвид соодветната и правичната застапеност на сите граѓани во Републиката, но само законодавецот препуштил, Владата на Република Македонија, да го пропише времетраењето на мандатот на членовите на Советот и висината на надоместокот за нивната работа.

Имајќи го предвид наведеното, Судот утврди дека даденото овластување на Владата на Република Македонија со овој закон, не претставува мешање на извршната во законодавната власт. Ова од причини што во Законот постои доволно објективна рамка утврдена во ставовите 2 и 3 од членот 8 од Законот, за да Владата тргне од одредени претпоставки при пропишувањето на мандатот и висината на надоместокот за работата на членовите во Советот. Имено, тргнувајќи од околноста за својството на Советот како помошно тело во спроведувањето на политиката на извршната власт, утврдената надлежност како и видот и обемот на работите кои ќе ги извршуваат членовите на Советот, Судот утврди дека се исполнети одредени претпоставки Владата да може да ја определи висината на надоместокот за работата на членовите. Тоа воедно значи дека Владата на Република Македонија при определувањето на висината на надоместокот треба да води сметка, висината на надоместокот, да биде утврден на начин соодветно на утврдените надлежности на Советот. Со закон утврдените надлежности, всушност претставуваат со закон утврдени критериуми. Имено, законодавецот кога ги пропишал со закон надлежностите создал законска основа на така утврдените законски обврски да има и права на извршителите на тие обврски во кои спаѓа и правото на надоместок. Оттука, Судот утврди

дека во конкретниот случај, не станува збор на слободно препуштено право на уредување со друг акт надвор од законот, туку станува збор за право на надомест заради извршување на надлежности утврдени со закон, што значи работните обврски и правото на соодветна заработувачка, загарантирана во членот 32 став 3 од Уставот, наоѓа целосна примена во оспорената одредба. Што се однесува до овластувањето Владата да го пропише времетраењето на мандатот на членовите на Советот и во овој случај не значи дека со даденото овластување основот за именување ќе произлезе од актот на Владата, бидејќи основот за именување произлегува од ставот 3 од членот 8 од Законот каде е пропишано дека за членови на Советот се именуваат претставници од точно определени органи и останати експерти, а на Владата е препуштено само поименично да изврши на именување на определените претставници со Законот, што значи со Законот е извршено именување, а Владата во овој случај го спроведува определеното со Законот.

Со оглед на изнесеното, овој суд оцени дека неосновани се наводите во иницијативата дека со даденото законско овластување на Владата на Република Македонија, да ги пропише мандатот на членовите на Советот и висината на надоместокот за нивната работа, се доведува во прашање начелото на поделба на власта.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 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 владеенето на правото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 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 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 на секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

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 58 став 1 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, концедентот задолжително ќе го исклучи кандидатот или понудувачот-правно лице или член на негов орган на управување или надзорен орган, кои со правосилна судска одлука се осудени за кривичните дела корупција, измама и перење на пари. Според ставот 2 алинеја 3 од истиот член, концедентот задолжително ќе го исклучи кандидатот или понудувачот и кога не ги исполнил обврските за плаќање на даноци, придонеси и други јавни давачки во согласност со прописите на државата во која е основан, а според членот 63 точка д) од наведениот закон, доказот за финансиската и економската состојба ќе се прифати во еден или повеќе облици меѓу кои потврда за бонитет и за платени даноци и други јавни давачки од страна на надлежен орган во државата на потекло.

Поаѓајќи од изнесените уставни и законски норми, во оцената на уставноста на оспорената одредба од членот 58 став 1 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, Судот утврди дека исклучувањето на кандидатот или понудувачот-правно лице или член на негов орган на управување или надзорен орган од постапката, не претставува правна последица од осуда туку инструмент за заштита на концедентот во конкретно правна работа од субјекти кои на кој и да е начин поради осуда во врска со наведените кривични дела, го осуетиле својот личен професионален кредибилитет за учество во овој вид на правни работи. Имено, право е на законодавецот со закон да пропише извесни критериуми во Законот, заради обезбедување и заштита на општиот интерес за Република Македонија од доделување на договори за концесија/јавно приватно партнерство, на понудувачи или кандидати, недостојни да се јават во улога на концесионер или приватен партнер. Ова дотолку повеќе ако се има во предвид дека договорот за концесија е договор од финансиски интерес склучен помеѓу концедентот и концесионерот којшто за предмет има користење на добро од општ интерес на Република Македонија, изведување на градба од јавен интерес или вршење на јавни услуги, како и тоа дека договорот за јавно приватно партнерство е договор од финансиски интерес, склучен меѓу јавен и приватен партнер којшто за предмет има проектирање (дизајнирање), финансирање, изградба и одржување на инфраструктурни објекти, опремување и/или давање на услуги од страна на приватен партнер со цел за вршење на одредена јавна услуга.

Со членот 58 став 2 алинеја 3 од Законот, определено е дека кандидатот или понудувачот кој не ги исполнил обврските за плаќање на даноци, придонеси и други јавни давачки во согласност со прописите на државата во која е основан, ќе биде исклучен од постапката за доделување на концесија/јавно приватно партнерство, а согласно членот 63 точка д) во делот: “и за платени даноци и други јавни давачки од страна на надлежен орган во државата на потекло”, како доказ дека кандидатот или понудувачот ги исполнил овие обврски, покрај другото, треба да приложи потврда за платени даноци и други јавни давачки од страна на надлежен орган во државата на потекло.

Подносителот, во овој случај смета дека со овие оспорени одредби, биле пропишани ограничувачки услови кои значеле пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните уставни и законски механизми и кои воделе до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, како и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови, но Судот утврди дека ваквите наводи се неосновани.

Имено, условувањето за исклучување од постапката на понудувачот (домашно или странско правно или физичко лице или конзорциум кое доставило понуда за учество во постапка за доделување на концесија) или кандидатот (домашно или странско правно или физичко лице или конзорциум кое поднело барање за учество во првата фаза од постапката за ограничен повик или во постапката за конкурентен дијалог), со неисполнување на обврската за платени даноци и други јавни давачки од страна на надлежен орган во државата на потекло, е во функција на заштита и гаранција за непречено и квалитетно остварување на договорот за концесија/јавно приватно партнерство, а не ограничувачки услов, односно излегување надвор од соодветните уставни и законски механизми, кое водело до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, бидејќи во овој вид на правни работи, не станува збор за остварување на општо право, туку на конкретно право во конкретна правна работа во зависност од конкретно здоговорени обврски, што значи дека станува збор за работни услови во рамки на договор за работен однос (ангажман). Тоа не значи дека се пропишува општо ограничување на права од работен однос, туку се однесува за рамки

на востановени конкретни критериуми за конкретни работни дејствија (вршење на концесија/јавно приватно партнерство).

Предвидувањето на овие услови од страна на законодавецот, кои кандидатот или понудувачот мора да ги задоволи во постапката за доделување на концесија/јавно приватно партнерство, Судот оцени дека не значат намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови, туку дека значат гаранција за непречено исполнување на договорот. Исклучувањето на кандидатот или понудувачот кој не поседува доказ-потврда за платените даноци, придонеси и други јавни давачки, и во овој случај наоѓа свое оправдување во интенцијата на законодавецот, концедентот-Република Македонија да се заштити од евентуално осуетување на исполнувањето на договорот за концесија/јавно приватно партнерство. Ова од причини што, извесна е можноста, неплатените даноци, придонеси и други јавни давачки од страна на евентуално избран концесионер/приватен партнер, да се рефлектира на нивната солвентност и во доследното исполнување на договорот, чии последици во спротивен случај би се одразиле на сите граѓани на Република Македонија, имајќи ја предвид содржината на предметот на концесиите/јавното приватно партнерство. Исто така со вака предвидените услови во оспорената одредба, Судот оцени дека не се доведува во прашање принципот на достапност на секое работно место под еднакви услови, бидејќи токму на сите оние кои еднакво ги исполнуваат бараните услови од законот, подеднакво им е достапна можноста, согласно утврдени критериуми за избор, да бидат носители на доделена концесија/јавно приватно партнерство.

Од друга страна, Република Македонија како земја кандидат за европско членство и потписник на Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Република Македонија и Европските заедници и нејзините земји членки (“Службен весник на Република Македонија” број 28/2001), согласно членот 68 од Спогодбата, е обврзана да го хармонизира законодавството на Република Македонија со законодавството на Европската унија. Во таа насока, заради постигнување на задоволително ниво на усогласеност со Европското законодавство, во содржината на текстот на Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, соодветно е имплементирана Директивата 2004/18/ЕЗ од 31 март 2004 година.

Имено, со уредувањето на прашањата сврзани со концесиите/јавно приватно партнерство на начин уреден со овој



закон, истовремено е извршено и прилагодување, односно усогласување на нашето законодавство со законодавството на Европската унија и европските стандарди на работење во оваа област, кои важеле во времето на донесување на Законот и се уште важат, а согласно обврската што произлегува од членот 68 од именуваната Спогодба за стабилизација и асоцијација. Во прилог на ваквото толкување на суштината и целите на оспорените законски одредби и на Законот воопшто, се имаше предвид и фактот дека начелата и правилата содржани во него се во согласност, односно кореспондираат со директивите на Европската унија, кои што важеле во времето кога е донесен Законот. Впрочем, наведените критериуми (задолжително исклучување на кандидат или понудувач поради осуда за сторени конкретни кривични дела, обврска за платени даноци, придонеси и други видови на јавни давачки како и бараните докази за личната, финансиската и економската состојба на кандидатот или понудувачот), се критериуми транспонирани од Директивата 2004/18/ЕЗ од 31 март 2004 година.

Согласно изнесеното, разгледувајќи ги оспорените одредби во контекст на наведеното, а притоа имајќи ја предвид и содржината на целиот Закон за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, потоа целите, односно потребите поради кои е донесен, начелата врз кои се заснова овој закон, како и Директивата 2004/18/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 31 март 2004, Судот оцени дека во конкретниот случај не постои основ за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот.

6. Врз основа на напред 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.13/2009)

# 61.

**У.бр.65/2009**

**- Закон за трговските друштва**

*- Law on Trade Companies*

- Законодавецот има уставно право да ги утврдува условите за избор на лица во органите на управување и органите на надзор во трговските друштва, во која смисла и да утврдува одредени исклучоци од начелните правила и услови за избор на овие лица во друштва определени со закон;

- Постапката за остварување на надомест на штета се води пред надлежен суд, кој во секоја конкретна ситуација цени дали членот на органот на управување грубо ја повредил својата обврска да постапува со внимание на уреден и совесен трговец, што довело до неможност да се намират побарувањата на доверителите, поради што со зборот „грубо“ не се создава правна несигурност и неспроведливост на одредбата во практика, како елементи на владеењето на правото;

- Законското решение според кое член на управниот одбор или целиот управен одбор да може да биде отповикан од страна на надзорниот одбор, во кое било време, со или без образложение, е во насока на заштита на интересите на друштвото и истото треба да се разгледува и цени во однос на целината на Законот, поради што ваквата регулатива не значи повреда на начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и создавање хаос и правна несигурност на засегнатите лица;

- Определбата на законодавецот од правото на доделување кредит од средствата на друштвото да ги исклучи членовите на потесното семејство на член на органот на управување, член на надзорниот одбор, односно на управител, значи политика на располагање со средствата на друштвото, а не значи повреда на уставната одредба за заштита на семејството.

- *The legislator has a constitutional right to establish the conditions for election of persons in the bodies of management and the supervision bodies in trade companies, in that sense also to establish certain exceptions from the principle rules and conditions for the election of these persons in companies defined by law;*
- *The procedure for the realisation of damage compensation is conducted before a competent court, which in each concrete situation judges whether the member of the management body glaringly violated his/her obligation to act with the attention of an orderly and conscientious tradesman, which led to impossibility to settle the creditors' claims, as a result of which the word "glaringly" does not create legal certainty and impossibility to effectuate the provision in practice, as elements of the rule of law;*
- *The legal solution under which a member of the board of directors or the entire board of directors may be recalled by the supervisory board, at any time, with or without explanation, is in the direction of protecting the interests of the company and the same should be considered and judged with regard to the wholeness of the Law, as a result of which this regulation does not mean a violation of the principle of equality of citizens before the Constitution and laws and creation of a chaos and legal uncertainty of the persons concerned;*
- *The determination of the legislator to exclude the members of the closer family of a member of the body of management, member of the supervisory board, that is a manager, from the right to have a loan awarded from the funds of the company, means a policy of disposing with the funds of the company, and does not mean a violation of the constitutional provision for protection of the family.*

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 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 346 став 2 во делот: „освен во банки, во друштва

за осигурување и во други друштва ако тоа е определено со закон“, член 362 став 4 во делот: „грубо“, член 363 став 2 во деловите: „во кое било време“ и „или без“ и член 365 став 7 во деловите: „потесни“ и „потесно“ 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 точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, законскиот исклучок утврден во член 346 став 2 од Законот за трговските друштва, според кој извршен член на одборот на директори и член на управниот одбор не можел да биде избран за извршен член на одбор на директори, односно за член на управен одбор во други акционерски друштва со седиште во Република Македонија, освен во банки, во друштва за осигурување и во други друштва ако тоа било определено со закон, немал уставно оправдување и со него се создавала нееднаквост во слободите и правата на граѓаните на Република Македонија, со што се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 51 и член 54 став 1 од Уставот. Исто така, оспорениот законски дел бил непрецизен, затоа што не се знаело за кои друштва овој исклучок се однесува и со кои други закони тоа било определено, со што се создавала и правна несигурност на граѓаните на Република Македонија.

Според член 362 став 4 од наведениот закон, ако член на органот на управување грубо ја повредел својата должност да постапува со внимание на уреден и совесен трговец, барање за надомест на штета можеле да поднесат и доверителите на друштвото ако своите побарувања не можат да ги намират од друштвото. Пред се, не било определено во овој закон што се подразбирало под груба повреда на својата должност, а терминот груба повреда не бил определен ниту во Законот за облигационите односи. Поради тоа, со оспорениот збор „грубо“ се создавала правна несигурност и оваа одредба била неспроведлива во пракса, поради што се повредувал член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Според член 363 став 2 од Законот, извршен член на одборот на директори можело да биде отповикан од страна на одборот на директори во кое било време, со или без образложение. Исто така, и според став 4 на истиот член, надзорниот одбор можел во кое било време, со или без образложение, да ги отповика сите

членови на управниот одбор, односно негов член. Според подносителот на иницијативата, оспорените делови од овој член биле неодржливи од уставно-правен аспект, затоа што Република Македонија работела во мирновремени услови и не било прифатливо да се донесуваат така важни одлуки во кое било време и без никакво образложение. Со тоа се создавал хаос и правна несигурност, без право на правен лек, со што се повредувал член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 50 став 2 и член 51 од Уставот и Амандманот XXI на Уставот.

Согласно член 365 став 7 од Законот, друштвото не можело да дава кредит на член на органот на управување, на член на надзорниот одбор, односно на управител и на членови на нивните потесни семејства, ниту на член на орган на управување, на надзорен одбор, односно на управителот на зависно друштво или на член на неговото потесно семејство. Според член 2 став 1 од Законот за семејството, семејство било животна заедница на родители и деца и други роднини, ако живеат во заедничко домаќинство. Значи, немало поделба на потесно и пошироко семејство. Според тоа, оспорените делови на член 365 став 7 од Законот за трговските друштва не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 40 и член 51 од Уставот

При одлучување по ова прашање, подносителот на иницијативата предлага да се има предвид Одлуката на Уставниот суд, У. бр. 54/2008 од 17.09.2008 година, со која е укинат членот 21 став 1 алинеја 10 во делот: „потесно“ од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 346 став 2 од Законот за трговските друштва, извршен член на одборот на директори и член на управниот одбор не може да биде избран за извршен член на одбор на директори, односно за член на управен одбор во други акционерски друштва со седиште во Република Македонија, освен во банки, во друштва за осигурување и во други друштва ако тоа е определено со закон.

Според член 362 став 4 на истиот закон, ако член на органот на управување грубо ја повреди својата должност да постапува со внимание на уреден и совесен трговец, барање за надомест на штета можат да поднесат и доверителите на друштвото ако своите побарувања не можат да ги намират од друштвото.

Согласно член 363 став 2 од овој закон, извршен член на одборот на директорите може да биде отповикан од страна на

одборот на директорите во кое било време, со или без образложение. На отповиканиот извршен член му мирува својството на член во одборот на директорите до наредното собрание на коешто ќе се одлучи дали ќе биде отповикан пред истекот на мандатот за којшто е избран. Според став 4 на истиот член, надзорниот одбор може во кое било време, со или без образложение, да ги отповика сите членови на управниот одбор, односно негов член.

Според член 365 став 7 од овој закон, друштвото не може да дава кредит на член на органот на управување, на член на надзорниот одбор, односно на управител и на членови на нивните потесни семејства ниту на член на орган на управување, на надзорен одбор, односно на управителот на зависно друштво или на член на неговото потесно семејство. Под забраната не се опфатени обврските кои друштвото ги презело со договорот од членот 350 на овој закон ако одлуката ја потврди собранието со две третини од акциите со право на глас, претставени на собранието.

4. 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 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.

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

Оспорените одредби од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007 и 87/2008) се систематизирани во Одделот 6 од Законот, насловен како „Органи на друштвото“, во Пододделот 1, Заеднички одредби, со кои, покрај другото, се уредуваат прашањата во однос на системите на управување со друштвата, условите за избор на членовите на органите на управување, односно на надзорниот одбор, органите што го вршат изборот, мандатот на избраните членови, а со оспорениот член 346, се утврдуваат ограничувањата за избор на членови во одборот на директори, односно во надзорниот одбор.

Законодавецот во член 346 став 2 од Законот се определил дека извршен член на одборот на директори и член на управниот одбор не може да биде избран за извршен член на одбор

на директори, односно за член на управен одбор во други акционерски друштва со седиште во Република Македонија, меѓутоа, определил исклучок од ова генерално правило, така што дадената забрана нема да се однесува на тоа лице да биде избрано за извршен член на одбор на директори или управен одбор во банки, во друштва за осигурување и во други друштва ако тоа е определено со закон. Тоа значи дека законодавецот таксативно, со овој закон, исклучокот го утврдил за органите на банките и друштвата за осигурување, но оставил со друг закон да бидат определени и други друштва на кои може да се однесува дадениот исклучок, се разбира доколку законодавецот, во зависност од видот на дејноста на друштвото, оцени дека таквиот исклучок е оправдан.

Судот, според тоа, оцени дека законодавецот има уставно утврдено право да ги утврдува условите за избор на лица во органите на управување и органите на надзор во трговските друштва, во која смисла и да утврдува одредени исклучоци од начелните правила и услови за избор на овие лица во друштва определени со закон, поради што Судот не го прифати тврдењето во иницијативата дека тоа значело создавање нееднаквост во слободите и правата на граѓаните, ниту пак ги прифати наводите во иницијативата дека оспорениот дел од одредбата бил непрецизен и не се знаело на кои трговски друштва ќе се однесува, што создавало правна несигурност кај граѓаните, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со член 8 став алинеја 3, член 9, член 23, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

Со членот 362 од Законот се уредува прашањето на одговорност за штета што членовите на органот на управување ќе ја причинат на друштвото ако не работат и постапуваат со внимание на уреден и совесен трговец, при што се утврдуваат случаите кога членовите на органот на управување нема да се сметаат за одговорни (став 1), како и се утврдуваат случаите кога членовите на органот на управување особено ќе се сметаат за одговорни за штета (став 2). Според став 3 на овој член, право да бараат надомест на штета во ваквите случаи имаат акционерите, а според оспорениот став 4 од овој член, право на надомест на штета можат да поднесат и доверителите на друштвото ако своите побарувања не можат да ги намират од друштвото, а тие се последица на тоа што член на органот на управување на друштвото грубо ја повредил својата обврска да постапува со внимание на уреден и совесен трговец.

Законодавецот, со наведената регулатива, им дава можност на доверителите на друштвото да се заштитат од дејствија

кој ги преземал член на органот на управување на друштвото, со кои се загрозува капиталот и се намалува вредноста на друштвото, како последица на што, тие се оневозможени да ги остварат своите побарувања. Постапката за остварување на надомест на штета се води пред надлежен суд, кој во секоја конкретна ситуација цени дали членот на органот на управување грубо ја повредил својата обврска да постапува со внимание на уреден и совесен трговец, што довело до неможност да се намират побарувањата на доверителите, поради што Судот не ги прифати наводите во иницијативата дека со оспорениот збор „грубо“ се создавала правна несигурност и дека оваа одредба била неспроведлива во практика. Тргнувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 362 став 4 во делот: „грубо“ од Законот со член 8 став алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Во одговор на прашањето покренато со иницијативата за тоа дали оспореното законско решение според кое во кое било време, со или без образложение, можат да бидат отповикани извршен член на одборот на директорите, односно член на управниот одбор или сите членови на управниот одбор, од причини што во мирновремени услови во кои работела Република Македонија не било прифатливо донесување на така важни одлуки во кое било време и без образложение, Судот имаше предвид дека согласно член 344 став 1 од Законот, членовите на одборот на директори ги избира собранието со мнозинство гласови од акциите со право на глас од кворумот определен за работа на собранието со овој закон, освен ако со статутот не е определено повисоко мнозинство, на начин и според условите определени со статутот. Според оспорениот член 363 став 2 од Законот, извршен член на одборот на директорите може да биде отповикан од страна на одборот на директорите во кое било време, со или без образложение, при што на отповиканиот извршен член му мирува својството на член во одборот на директорите до наредното собрание на коешто ќе се одлучи дали ќе биде отповикан пред истекот на мандатот за којшто е избран. Тоа значи дека одлуката за евентуалното отповикување и престанок на функцијата извршен член на одборот на директори пред истекот на мандатот за кој е избран, ќе ја донесе собранието на акционери, на првото наредно собрание, како единствено надлежен орган за избор и разрешување на членови на одборот на директори. Согласно став 5 на истиот член, извршниот член на одборот на директори кој е отповикан има право да бара надомест на штета ако така е определено со договорот од членот 350 на овој закон, со кој се уредени правата и обврските на извршните членови на одборот на директори.



Според член 366 од Законот, членовите на одборот на директори и членовите на управниот одбор, имаат посебен статус, поради што на истите не се однесуваат 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 заштитата на правата на работниците. Овие права тие ги остваруваат на начин и под услови утврдени со договорот од член 350 на овој закон.

Според Судот, посебните права и обврски на членовите на одборот на директори, кои поради својата природа и значење за работата на друштвото, подлежат на склучување на посебен договор (менаџерски договор) со кој се уредуваат нивните права и обврски, во согласност со овој закон, упатуваат на целисходноста на оспореното законско решение, кое е во функција на заштита на друштвото, неговото работење, капитал и сопственост кои можат да бидат загрозени со несоодветно постапување на одреден член на одборот на директори, но притоа водејќи сметка и за правата и интересите на поединецот. Токму заштитата на овие вредности е основ за спроведување на оспорената постапка за отповикување, при што последниот збор за тоа дали се исполнети условите за разрешување на членот пред истекот на мандатот, независно дали отповикувањето од страна на одборот на директори било образложено или не, го има собрание на акционери, кое и го избрало членот на одборот на директори. Законот ја пропишува постапката за регулирање на ова прашање, така што Судот не ги прифати наводите во иницијативата дека со наведената регулатива се создавал хаос и правна несигурност на луѓето.

Според Судот, во иста насока треба да се разгледува и цени и оспореното законско решение според кое член на управниот одбор или целиот управен одбор, во кое било време, со или без образложение, да биде отповикан од страна на надзорниот орган. Надзорниот орган, и во овој случај, е надлежен орган за избор (член 374 став 3) и разрешување на членовите на управниот одбор. Во оваа смисла, законодавецот пропишал дека надзорниот одбор на истата седница на која го отповикува членот на управниот одбор или целиот управен одбор, избира нови членови на управниот одбор, односно нов член на местото на отповиканите, при што одлуката за отповикување влегува во сила од денот на донесувањето. Притоа, треба да се има предвид дека во надлежност на надзорниот одбор е да врши надзор врз управувањето со друштвото што го врши управниот одбор (член 380 став 1). Надзорниот одбор може да врши

увид и да ги проверува книгите и документите на друштвото, како и имотот, особено благајната на друштвото и хартиите од вредност и стока. Надзорниот одбор за вршење одделни стручни работи од надзорот може да задолжи одделни членови на одборот, овластениот ревизор или стручни лица (член 380 став 2). Освен тоа, треба да се има предвид дека посебните права и обврски на членовите на управниот одбор, исто како и на членовите на одборот на директори, подразбираат склучување посебен договор (менаџерски договор) со кој се уредуваат нивните права и обврски. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспореното законско решение според кое член на управниот одбор или целиот управен одбор да може да биде отповикан од страна на надзорниот одбор, во кое било време, со или без образложение, е во насока на заштита на интересите на друштвото и истото треба да се разгледува и цени во однос на целината на Законот, поради што не ги прифати наводите во иницијативата дека ваквата регулатива значела повреда на начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и дека создавала хаос и правна несигурност на засегнатите лица.

Поради напред наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 363 став 2 во деловите: „во кое било време“ и „или без“ од Законот со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 50 став 2 и член 51 од Уставот.

Согласно член 40 став 1 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон (став 2). Родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата. Децата се должни да се грижат за старите и изнемоштени родители (став 3).

Тргувајќи од содржината на членот 40 од Уставот, произлегува дека Републиката обезбедува посебна заштита на семејството при што остава правните односи во семејството, бракот и вонбрачната заедница да се уредат со закон, со тоа што Уставот не содржи дефиниција на поимот семејство, туку дефинирањето и уредувањето на односите, правата и обврските во семејството е оставено да се уреди со посебни закони.

Законодавецот, во повеќе закони дава различна дефиниција на семејството, според потребите на секој од тие закони (Закон за работните односи, Закон за семејството, Закон за социјалната заштита, Закон за заштита на децата, Закон за здравственото осигурување), а дефинициите се разликуваат во

зависност од предметот на уредување, обемот на правата и обврските на граѓаните што се уредуваат во одделни области и секако, од економските можности на Републиката за остварување на правата на граѓаните.

Во Законот за трговските друштва (член 365 став 7), законодавецот утврдува забрана друштвото да дава кредит на член на органот на управување, член на надзорниот одбор, односно на управител и на членови на нивните потесни семејства. Тоа значи дека законодавецот го уредил прашањето за доделување кредит од средствата на друштвото на рестриктивен начин, односно од наведеното право ги исклучил членовите на органот на управување, на надзорниот одбор, односно на управителот, но ги исклучил и членовите на нивните потесни семејства. Според Судот, определбата на законодавецот од наведеното право да ги исклучи членовите на потесното семејство, има појаснувачки карактер за потребите на овој закон, така што во ситуација кога Уставот воопшто не се занимава со дефинирање на семејството, но ги утврдува правата и должностите на родителите и децата, произлегува дека подносителот на иницијативата неосновано го поставува прашањето за согласноста на оспорениот дел од одредбата со член 8 став 1 алинеја 3, член 40 и член 51 од Уставот.

Фактот што се наведува во иницијативата дека и Законот за семејството не правел поделба на потесно и пошироко семејство не е од значење за уставноста на оспорената одредба, затоа што Уставниот суд нема надлежност да ја цени меѓусебната усогласеност на два закона.

Судот, исто така, оцени дека подносителот на иницијативата сосема несоодветно и погрешно упатува при оценувањето на оспорените одредби од член 365 став 7 од Законот, Уставниот суд да ја има предвид Одлуката У.бр. 54/2008, затоа што со наведената одлука Судот укинал одредба од колективен договор поради тоа што со колективен договор не можат да се уредуваат помали права од законски утврдените во правниот систем, а во сега оспорениот случај станува збор за законско решение со кое изворно се утврдуваат одредени права и кое се цени единствено во однос 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, д-р Гзиме Старова, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.65/2009)

## 62.

### У.бр.62/2009

**- Право на управен спор предвидено во Законот за концесии и други видови на јавно и приватно партнерство**

*- Right to an administrative dispute envisaged in the Law on Concessions and other types of public and private partnership*

**- Оспореното законско решение согласно кое субјектите кои подигнале тендерска документација можат да заведат управен спор само поради повреди содржани во тендерската документација”, се должи на околноста што овие лица до одреден дел од постапката биле учесници на истата, поради што следува дека истите само поради неправилности и повреди содржани во тендерската документација можат да заведат управен спор.**

*- The challenged legal solution pursuant to which the subjects which have taken tender documentation may initiate an administrative dispute only owing to violations contained in the tender documentation, is due to the circumstance that these persons were participants in the procedure until certain part of it, as a result of which it follows that the same may initiate an administrative dispute owing to irregularities and violations only contained in the tender documentation.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 25 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 101 став 2 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство (“Службен весник на Република Македонија”, број 7/2008, 139/2008 и 64/2009).

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

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба од Законот, се ограничуваало правото за водење на управен спор, кое било спротивно на член 8 став 1 алинеја 3, член 50 став 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, затоа што загарантирана била судската заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања. Од овие причини подносителот предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата имајќи ја предвид оспорената одредба од член 101 став 2 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, според која: “Субјектите кои подигнале тендерска документација можат да заведат управен спор само поради повреди содржани во тендерската документација”, како и останатите одредби од Законот, го утврди следното:

Со Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, се уредуваат условите, начинот и постапката за доделување на концесија, содржината на договорот за концесија, правата и обврските на концедентот и концесионерите, правната заштита во постапката за доделување на концесијата, начинот и постапката за доделување на договори за други видови на јавно приватно партнерство, содржината на договорот за јавно приватно партнерство, правата и обврските на јавниот и приватниот партнер и правната заштита во постапката за доделување на договори за јавно приватно партнерство.

Концедент е Република Македонија, општината и градот Скопје и општините во градот Скопје.

Концесионер е домашно или странско правно или физичко лице или конзорциум на кого му е доделена концесија.

Објекти на концесија се добрата од општ интерес за Република Македонија, недвижните и подвижните ствари, постројки, инсталации и друг имот сопственост на Република Македонија или на општините, односно градот Скопје и општините во градот Скопје.

Во име на Република Македонија концесија доделува Владата на Република Македонија.

Доделувањето на концесија се спроведува во постапка за доделување на концесија. На постапката и претходат повеќе подготвителни дејствија меѓу кои донесување на одлука од страна на концедентот за започнување на постапка за доделување на концесија.

Постапката за доделување на концесија, ја подготвува, организира и спроведува Комисија за спроведување на постапка за доделување на концесија.

Комисијата по претходна согласност од концедентот, ја подготвува тендерската документација која во зависност од природата на концесијата содржи определни елементи.

По одобрувањето на тендерската документација од страна на министерот надлежен за областа за која се доделува концесија, односно градоначалникот на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, се објавува јавен повик, кој помеѓу другото содржи податоци за рокот, адресата и начинот на подигнување на тендерската документација, како и евентуалниот надоместок за нејзино подигнување.

Доделувањето на концесијата се организира и спроведува како постапка за доделување концесија со отворен повик, со ограничен повик и со постапка за доделување на концесија врз основа на конкурентен дијалог.

Сите заинтересирани субјекти кои во определниот рок подигнале тендерска документација, имаат право да доставуваат понуди и барање за учество во постапка за доделување на концесија.

Во оваа фаза од постапката, субјектите заинтересирани за учество во постапката за доделување на концесија, имаат статус на субјекти кои подигнале тендерска документација.

До истекот на рокот за поднесување на понуди, понудувачите можат да бараат појаснување во врска со условите предвидени во тендерската документација или да укажуваат на нејаснотии или пропусти во документацијата, а на поставените барања или укажувања, Комисијата одговара писмено истовремено до сите понудувачи. Комисијата, по претходно прибавена писмена согласност од концедентот, може да врши изменување или дополнување на тендерската документација за што, писмено ги известува сите понудувачи. Непосредно по истекот на рокот за доставување на понуди, а во секој случај пред јавното отворање на понудите, Комисијата може да организира состанок со сите понудувачи, како и посета на локацијата на која ќе се врши концесијата, заради подобро информирање на понудувачите, според правилата во тендерската документација.

Согласно член 50 од Законот, до истекот на рокот за доставување на понудите, на понудувачите дадена им е можност да бараат појаснување во врска со условите предвидени во тендерската документација или да укажуваат на нејаснотии или пропусти во документацијата, за што Комисијата одговара писмено истовремено до сите понудувачи, а исто така Комисијата, по претходно прибавена писмена согласност од концедентот, може да врши изменување или дополнување на тендерската документација за што, писмено ги известува сите понудувачи.

Врз основа на членовите 99 и 100 од Законот, во секое време во текот на постапката, незадоволните понудувачи и кандидати како и лицата кои подигнале тендерска документација, имаат право на приговор до Комисијата, при што доколку вложениот приговор не биде уважен односно биде одбиен од страна на Комисијата, подносителот на приговорот по донесувањето на одлуката за избор, има право да заведе управен спор.

Во Законот, до истекот на рокот за доставување на понудите, а и потоа се до окончување на постапката, во секое време во текот на постапката, дадена е можност на субјектите на правна заштита. Меѓутоа, субјектите кои подигнале тендерска документација, а не се квалификувале за подобни, а со тоа и не учествуваат во понатамошниот тек на постапката за избор на најповолен понудувач, во овој дел од постапката не можат да заведат управен спор, туку по исходот на постапката, односно по окончување на истата со донесување на одлука за избор на најповолен понудувач. Имено, субјектите кои подигнале тендерска документација можат да заведат

управен спор само заради повреди содржани во тендерската документација, затоа што истите не учествувале во понатамошната постапка, поради што причините за оспорување на одлуката за избор, можат да се однесуваат само на околности од оној дел од постапката кога биле активни учесници, односно до моментот на стекнување односно не стекнување на својство на понудувач или кандидат поради нивна елиминација.

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

Согласно амандман XXI со кој се заменува членот 15 на Уставот на Република Македонија се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во прв степен пред суд. Согласно истиот член 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 50 став 2 од Уставот, се гарантира судската заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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 и 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.

Со член 1 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, се уредуваат условите, начинот и постапката за доделување на концесија, содржината на договорот за концесија, правата и обврските на концедентот и концесионерите, правната заштита во постапката за доделување на концесијата, начинот и постапката за доделување на договори за други видови на јавно приватно партнерство, содржината на договорот за јавно приватно партнерство, правата и обврските на јавниот и приватниот партнер и правната заштита во постапката за доделување на договори за јавно приватно партнерство.



Со членот 19 од Законот, пропишано е дека доделувањето на концесијата вклучува спроведување на претходни дејствија и спроведување на постапка за доделување на концесија која започнува со донесување на одлука за отпочнување на постапка за доделување на концесија, спроведување на отворен повик, ограничен повик или конкурентен дијалог за доделување на концесија и определување-избор на концесионер.

Со членовите 37 и 38 од Законот, пропишан е составот на комисијата за спроведување на постапката и нејзината надлежност.

Во Глава II-Концесии, точка 5. Тендерска документација, членовите 39, 40, 41 и 42 од Законот, определена е содржината на тендерската документација, подигнувањето, надоместокот и изменувањето и дополнувањето на тендерската документација.

Со членот 43 од Законот, определена е содржината на јавниот повик за доставување на понуди за доделување концесија.

Во Глава II-Концесии, точка 9. Евалуација на кандидатите-понудувачите, содржани се одредбите кои се однесуваат на селекцијата на понудувачите, евалуација на подобните понудувачи, одредби за задолжително исклучување на понудувач или кандидат, потребна документација за докажување на личната состојба, способноста за вршење професионална дејност, докажување на економската и финансиската состојба и капацитетот, докази за економската и финансиската состојба, доказ за техничка и професионална способност, а во точка 10. Евалуација на понуди, пропишани се критериумите за избор на најдобра понуда.

Во Глава II-Концесии, точка 11. Избор на концесионер, содржани се одредбите за извештајот за евалуација и предлог на одлуката за избор, содржина на одлуката за избор, прекинот на постапката и одредби во врска со склучувањето на договорот за концесија, неговата форма и содржина.

Во Глава V-Правна заштита, содржани се одредбите за правните средства кои можат да ги користат незадоволните понудувачи и кандидати како и лицата кои подигнале тендерска документација.

Според член 99 од Законот, незадоволните понудувачи и кандидати, како и лицата кои подигнале тендерска документација, во

секоје време во текот на постапката имаат право на приговор до Комисијата.

Според членот 100 од Законот, Комисијата доколку оцени дека поднесениот приговор е оправдан, може да го прифати и да го измени својот став. Доколку Комисијата го одбие приговорот, подносителот на приговорот, по донесувањето на одлуката за избор, има право да заведе управен спор. Поднесениот приговор го одлага донесувањето на одлуката за избор.

Според член 101 од Законот, против одлуката за избор, незадоволните понудувачи или кандидати, како и субјектите кои подигнале тендерска документација, можат да заведат управен спор. Субјектите кои подигнале тендерска документација, можат да заведат управен спор само поради повреди содржани во тендерската документација. Право на управен спор, по донесувањето на одлуката за избор, имаат и незадоволните кандидати од одлуката за избор на подобни кандидати во прва фаза кај ограничен повик и конкурентен дијалог.

Според член 2 став 3 од Законот за управните спорови (“Службен весник на Република Македонија”, број 62/2006): “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 (во натамошниот текст управни договори)”. Во членот 3 од истиот закон, определени се субјектите кои имаат право да поведат управен спор.

Врз основа на цитираните уставни и законски одредби, се утврди дека наводите на подносителот на иницијативата со која се оспорува членот 101 став 2 од Законот, се неосновани од следните причини:

Уставно загарантираната правна заштита од цитираниот амандман XXI од Уставот, 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. Конкретно, правната заштита кај постапката за доделување на концесија/јавно приватно партнерство, е уредена во Глава V-Правна заштита од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, каде се содржани одредбите за правните средства кои

можат да ги користат незадоволните понудувачи и кандидати како и лицата кои подигнале тендерска документација, на кој начин законодавецот одредил општо право за поведување на управен спор, со што се гарантира судска заштита на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека со овој закон правната заштита е обезбедена со две правни средства и тоа приговор во текот на постапката и заведување управен спор против одлуката за избор со тужба пред Управниот суд, од каде произлегува неоснованоста на наводите во иницијативата дека со оспорената одредба се повредувала уставно загарантираната судска заштита.

Од анализата на одредбите од Законот, Судот утврди дека, правната заштита им е овозможена на сите незадоволни субјекти, односно и на незадоволните субјекти кои подигнале тендерска документација, на незадоволните понудувачи и кандидатите и на незадоволните кандидати од одлуката за избор на подобни кандидати во првата фаза кај ограничениот повик и конкурентен дијалог, што значи и во овој случај, неосновани се наводите на подносителот дека оспореното законско решение, претставувало ограничување на правото за водење на управен спор.

Од изнесената уставно-правна анализа, а од аспект на наводите содржани во иницијативата, овој суд утврди дека во конкретниот случај не постои повреда на уставно загарантираната судска заштита и ограничување на правото за водење на управен спор, но делот од одредбата којшто е оспорен со иницијативата, упатува на анализа на оспорената одредба од Законот, од аспект на причините поради кои е допуштено само поради повреди содржани во тендерската документација, незадоволните субјекти кои подигнале тендерска документација, да можат да водат управен спор.

Во оваа насока, овој суд утврди дека ваквото законско решение се должи на околноста што субјектите кои подигнале тендерска документација, до одреден дел од постапката биле учесници на истата, поради што следува дека истите само поради неправилности и повреди содржани во тендерската документација можат да заведат управен спор, а не и на околности кои се однесуваат на мериторното одлучување за избор на најповолен понудувач бидејќи овие субјекти воопшто не биле на ранг листата од каде ќе се врши изборот.

Во контекст на наведеното, интенцијата на законодавецот со оспорената одредба која пропишува дека субјектите кои подигнале тендерска документација можат да заведат управен спор само поради повреди содржани во тендерската документација, значи дека право на управен спор законодавецот дава на сите заинтересирани субјекти уште во почетна фаза од постапката, кога нема друга реална причина за поведување на истиот, освен за повреди содржани во тендерската документација. Воедно, со вака утврденото право за поведување на управен спор во сите фази на постапката, како и правото на приговор до Комисијата (член 99 од Законот), не постои основ за било каква дискриминација на учесниците во постапката, ниту пак ограничување на нивните уставно загарантирани права, што е спротивно на наводите во иницијативата со кои се тврди дека е повреден Уставот на Република Македонија, и тоа членовите 51 и 54 кои предвидуваат дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот и со закон, и дека слободите и правата на граѓаните можат единствено да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Оттука, спротивно на наводите во иницијативата за неуставност на оспорениот член 101 став 2 од Законот, членот 101 обезбедува целосна заштита на сите учесници во постапката, во зависност од тоа во која фаза се наоѓаат. Имено, анализата на оваа одредба во целина, подразбира судска заштита во секој случај на повреда на законот во делот на тендерската документација, што не го исклучува правото на управен спор на понудувачите и кандидатите за содржината на самата постапка. Во прилог на оспорената одредба се и членовите 99 и 100 од Законот во кој е регулирано правото на незадоволните понудувачи и кандидати, како и лицата кои подигнале тендерска документација, во секое време во текот на постапката да имаат право на приговор до Комисијата. Воедно, неосновани се наводите содржани во иницијативата за спротивност на оспорениот член со членот 2 став 3 и членот 3 став 1 од Законот за управните спорови, од причини што членот 2 став 3 од овој закон, го уредува поведувањето на управен спор што произлегува од спроведување и извршување на одредбите на концесиските договори, додека Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, помеѓу другото, ја утврдува постапката за доделување на концесии и други видови на јавно приватно партнерство. Нема повреда ниту на членот 3 став 1 од Законот за управни спорови, затоа што правна заштита е овозможена на сите учесници во постапката, согласно со членовите 50, 51 и 54 од Уставот на Република Македонија.

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека во конкретниот случај не постои основ за поведување на постапка за

оценување на уставноста на членот 101 став 2 од Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство.

5. Врз основа на напред 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.62/2009)

## 63.

**У.бр.117/2009 (поведување на постапка)**

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за енергетика**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Energy*

**- Со оспорената одредба се врши ограничување на правото за член на Регулаторна комисија за енергетика да биде именувано лице кое било осудувано за кривично дело за кое е предвидена казна затвор од најмалку шест месеци и тоа не врз основа на извршувањето на изречената кривична санкција, односно казна, туку како дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон, што е спротивно на Уставот;**

**- Оспорениот член се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата член на Регулаторната комисија и според кој мандатот му престанува поради негово осудување во периодот додека ја врши таа функција, така што во конкретниот случај, не се работи за правни последици од осудата кои настапуваат по сила на законот.**

*- The challenged provision restricts the right for a person convicted for a criminal offence for which a prison term of at least six months is envisaged to be appointed a member*

*of a Regulatory Commission not on the basis of the execution of the criminal sanction, that is penalty, pronounced, but as an additional consequence that the citizens suffer on grounds of conviction, and which occurs by force of law, is in contradiction with the Constitution;*

*- The challenged article refers to a person who is already performing the office of a member of the Regulatory Commission and under which his term of office ceases owing to his conviction in the period while performing the office, so that this concrete case does not concern legal consequences from the conviction occurring by force 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 23 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 26 став 1 алинеја 4 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 став 1 алинеја 3 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 членовите од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените законски одредби се однесувале генерално за членовите на Регулаторната комисија за енергетика во случаи кога биле осудени за сторени кривични дела и за кои им биле изречени санкции без оглед на видот и карактерот на кривичното дело. Имено, со оспорените одредби се ограничувало по сила на закон правото на едно лице да биде именувано за член на Регулаторната комисија за енергетика, односно да не продолжи да ја врши својата дејност и во случаи кога

кривичното дело за кое тие лица се осудени не било во никаква врска со вршењето на оваа дејност.

Формулацијата на оспорените одредби, според подносителот на иницијативата, била нејасна и непрецизна и како последица на тоа не можело да се обезбеди правната сигурност на граѓаните, како еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорените одредби се повредувале членовите 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во член 26 став 1 алинеја 4 од Законот за енергетика е предвидено дека за член на Регулаторната комисија за енергетика може да биде именувано лице, државјанин на Република Македонија, кое ги исполнува следниве услови: „да не е осудуван за кривично дело за кое е предвидена казна затвор во времетраење од најмалку шест месеци.

Во член 28 став 1 алинеја 3 од истиот закон е предвидено дека на членот на Регулаторната комисија за енергетика му престанува вршењето на функцијата пред истекот на мандатот, ако: „е осуден за извршено кривично дело со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор од најмалку шест месеци.

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 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 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.

Според член 1 од Законот за енергетика со овој закон 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 енергетска ефикасност и промоцијата на користењето на обновливите извори на енергија и други прашања од значење за енергетиката.

Според член 8 став 1 точка 13 од истиот закон Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија е независно регулаторно тело формирано да го регулира енергетскиот сектор.

Во Главата III од Законот со наслов „Регулаторна комисија за енергетика на Република Македонија“ е содржан членот 18 според кој 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 (во натамошниот текст: Регулаторна комисија за енергетика).

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.

Според член 19 од Законот Регулаторната комисија за енергетика ги има следните надлежности:

- „го следи функционирањето на пазарот на енергија и предлага мерки за унапредување со цел да обезбеди недискриминација, ефективна конкуренција и ефикасно функционирање на пазарот,

- ги следи механизмите кои се применуваат за справување со загушувањето на капацитетите на електроенергетскиот систем и системот на природен гас во Република Македонија,

- се грижи за унапредување на заштитата на правата на корисниците на енергија,

- донесува прописи за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со вршењето на регулираните енергетски дејности,

- пропишува тарифни системи за одделни видови енергија,

- донесува одлуки за цени на одделни видови енергија, во согласност со прописите за формирање на цени на одделни видови на енергија и услуги во врска со вршењето на регулираните енергетски дејности,

- издава, менува, одзема и го следи извршувањето на лиценците за вршење одделни дејности од областа на енергетиката,

- учествува во разрешување или разрешува спорови кои настанале меѓу учесниците на пазарот на енергија, вклучително и прекуграничните спорови,

- соработува со надлежните државни органи, органите на единиците на локалната самоуправа, трговските друштва вршители на енергетски дејности, корисниците на енергија и други организации и институции,

- доставува предлог до надлежните органи за преземање на мерки во согласност со нивната надлежност и во постапка пропишана со закон кон субјектите кои дејноста ја вршат спротивно на овој закон,

- покренува иницијативи и предлага донесување на нови и изменување на постојните закони од областа на енергетиката и други прописи,
- учествува во соодветни регионални и меѓународни организации и соработува со други регулаторни тела со цел да придонесе кон развојот на регионалните пазари на енергија,
- донесува статут, деловник и други интерни акти за својата работа и
- врши други работи во согласност со овој и друг закон“.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби како и содржината на оспорениот член 26 став 5 алинеја 4 од Законот за енергетика, Судот утврди дека во конкретниов случај станува збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело кое настапувало по сила на закон.

При оценување на уставноста на оспорениот дел од законската одредба основен критериум е постоењето на двата принципи на казнено-правниот однос утврдени во 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 именуван член на Регулаторна комисија за енергетика да биде именувано лице кое било осудувано за кривично дело за кое е предвидена казна затвор од најмалку шест месеци, 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

односно да биде именуван за член на Регулаторна комисија за енергетика. Судот основано го постави прашањето за согласноста на член 26 од Законот за енергетика, со напред наведените одредби од Уставот.

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 недостојно 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, поради што го постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4 од Уставот.

6. По однос на оспорената законска одредба на член 28 став 1 алинеја 3 од Законот за енергетика, по направената уставно-судска анализа според Судот, од истата произлегува дека со неа не се дозволува членот на Регулаторната комисија за енергетика да ја врши својата функција доколку е осуден со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор во траење од најмалку шест месеци, што како последица предизвикува престанок на мандатот на членот на Регулаторната комисија.

Во оспорената законска одредба на членот 28 од Законот конкретно се наведени условите, односно основите за престанок на вршењето на функцијата член на Регулаторна комисија за енергетика пред истекот на мандатот. Оттука, интенцијата на законодавецот е со оспорената законска одредба да се уредат основите и постапката за престанок на функцијата член на Регулаторната комисија за енергетика.

Според Судот, во оспорената одредба на член 28 став 1 алинеја 3 од Законот, не станува збор за повреда ниту на принципот на презумпција на невиноста на лицето утврден во членот 13 став 1 од Уставот, ниту на начелото на законитост во казненото право изразено преку забраната за казнување утврдена во член 14 став 1 од

Уставот. Ова од причина што оспорениот член се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата член на Регулаторната комисија и според кој мандатот му престанува поради негово осудување во периодот додека ја врши таа функција, а не како правна последица од правосилна судска пресуда.

Во конкретниот случај според Судот не се работи за правни последици од осудата кои настапуваат по сила на законот, од која претпоставка се раководел подносителот на иницијативата оспорувајќи ја законската одредба, туку дека функцијата не може да ја врши не како правна последица од осуда по сила на законот, туку како последица од казната што со правосилна судска одлука ја изрекол судот. Од овие причини не може да се прифати наводот во иницијативата дека оспорената законска одредба на член 28 став 1 алинеја 3 од Законот за енергетика не е во согласност со утврдените принципи на членовите 13 и 14 од Уставот, бидејќи во конкретниот случај не се работи за правна последица од осудата кои настапуваат по сила на законот, од која претпоставка се раководел подносителот на иницијативата.

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.117/2009)

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

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

- **нема предмети во оваа област**
- *there are no cases in this area*

**6. Организација и работа на органите на државната власт**  
*6. Organisation and work of the bodies of state power*

## 64.

**У.бр.167/2008**

**- Уредување на правата и должностите на пратениците со Деловник**

*- Regulation of the rights and duties of representatives with a Book of Procedures*

**- Одредбите од Уставот и Законот за пратениците остават одделни прашања да се доуредат со Деловникот на Собранието на Република Македонија. Оттуки и оспорените одредби не ги уредуваат изворно правата и должности на пратениците, туку го уредуваат начинот на работата на Собранието, претседателот на Собранието или неговите тела во врска со остварувањето на правата и должностите на пратениците.**

*- The provisions of the Constitution and the Law on Representatives leave certain issues to be further regulated by the Book of Procedures of the Assembly of the Republic of Macedonia. Hence, the challenged provisions do not govern originally the rights and duties of representatives, but regulate the manner of work of the Assmebly, the Prsident of the Assembly, or its bodies in connection with the exercise of the rights and duties of the 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 14 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Глава III. „Права и должности на пратениците“ членови 29 до 59 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, („Службен весник на Република Македонија, бр.91/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Глава III. „Права и должности на пратениците“ членови 29 до 59 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената Глава III од Деловникот со сите нејзини одредби не била во согласност со членот 61 став 2, како и со членовите 64, 65 и 66 од Уставот на Република Македонија и со Законот за пратениците („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005). Имено, ако се следела содржината на наведените и цитирани уставни одредби, како и ако се имале предвид членовите 8, 10 до 21 од Законот за пратениците произлегувало дека правата и должностите на пратениците можеле да се уредат само во случаите и на начин утврден со Уставот и со Законот за пратениците, а не и во случаите и на начин утврден со Деловник на Собранието, како што тоа било пропишано со оспорената Глава III од Деловникот. Ова од причини што со Деловникот се уредувала само организацијата и функционирањето на Собранието и со него не можело да се предвидуваат права и должности, обврски за пратениците, бидејќи тоа можело да биде само уставна или законска материја, а не и деловничка. Во тој контекст била и одредбата од членот 8 став 4 од Законот за пратениците, според која на пратеникот му престанувал мандатот кога Собранието ќе му го одземело мандатот согласно со Уставот. Притоа „стоел“ и фактот дека оспорените деловнички одредби биле слични или идентични со наведените уставни и законски одредби, но подносителот на иницијативата смета дека тоа не смеело да биде причина за релативизирање на уставните и законските одредби.

Врз основа на изнесеното подносителот на иницијативата смета дека оспорените одредби од Деловникот ги повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 61 став 2, член 65 ставови 3 и 4 и член

66 од Уставот, како и Законот за пратениците и предлага Судот да поведе постапка за оценување на нивната уставност и законитост.

3. Судот на седницата утврди дека, во Главата III „Права и должности на пратениците од Деловникот на Собранието на Република Македонија се содржани 31 одредба систематизирани во повеќе поднаслови и тоа: поднасовот 1. „Присуство на седница и учество во работата на Собраните“ со членовите 29, 30, 31 и 32, поднасловот 2. „Пратенички групи“ со членот 33, поднасловот 3. „Право на информирање на пратениците и обезбедување услови за вршење на функцијата пратеник“ со членовите 34, 35 и 36, поднасловот 4. „Пратенички прашања“ со членовите 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 и 44, поднасловот 5. „Интерпелација,“ со членовите 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51 поднасловот 6. „Чување тајна“ со членот 52, поднасловот 7 „Имунитет на пратениците“ со членовите 53, 54 и 55 и поднасловот 8. „Престанок и одземање на мандатот на пратениците“ со членовите 56, 57, 58 и 59.

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 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 61 став 2 од Уставот, организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Според член 64 од Уставот, пратениците уживаат имунитет (став 1). Пратеникот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или за гласање во Собранието (став 2). Пратеникот не може да биде притворен без одобрување на Собранието, освен ако е затечен во вршење кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години (став 3). Собранието може да одлучи да се примени имунитет над пратеник и кога тој самиот не се повикал на него, ако е тоа потребно заради вршење на функцијата пратеник (став 4). За време на мандатот пратениците не подлежат на обврска во вооружените сили (став 5). Пратеникот има право на надоместок утврден со закон (став 6).



Според членот 65 од Уставот, пратеникот може да поднесе оставка (став 1). Пратеникот оставката ја поднесува лично на седницата на Собранието (став 2). На пратеникот му престанува мандатот кога е осуден за кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години (став 3).

Според ставот 4 од истиот член од Уставот, на пратеникот може да му биде одземен мандатот кога е осуден за кривично или друго казниво дело што го прави недостоен за вршење на функцијата пратеник, како и за неоправдано отсуство од Собранието повеќе од шест месеци. Одземањето на мандатот го утврдува Собранието со двотретинско мнозинство од вкупниот број пратеници.

Според членот 66 од Уставот, Собранието е во постојано заседание и работи на седници кои ги свикува претседателот на Собранието. Според ставот 4 од истиот член од Уставот, Собранието донесува деловник со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 72 од Уставот, интерпелација може да се постави за работата на секој носител на јавна функција, Владата и секој нејзин член поединечно, како и за прашања од работата на државните органи (став 1). Интерпелација можат да поднесат најмалку пет пратеници (став 2). Пратеничко прашање може да постави секој пратеник (став 3). Начинот и постапката на поднесување и расправата по интерпелација и пратеничко прашање се уредуваат со Деловникот (став 4).

Според член 1 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, со овој деловник се уредуваат организацијата и функционирањето на Собранието на Република Македонија и на работните тела на Собранието (работни тела), а според член 1 од Законот за пратениците („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005), со овој закон се уредуваат прашањата на извршувањето на функцијата пратеник, како и правата и должностите на пратениците во Собранието на Република Македонија.

Од анализата на цитираните уставни одредби произлегува дека уставотворецот во членот 61 став 2 од Уставот предвидел организацијата и функционирањето на Собранието да се уредуваат со Уставот и со Деловникот. Исто така, во членот 72 став 4 од Уставот определил дека прашањето за начинот и постапката на поднесување и расправата по интерпелација и пратеничко прашање се уредуваат со Деловникот. Со членот 66 став 4 од Уставот, определил дека

Собранието донесува деловник со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Меѓутоа, уставотворецот не го определил актот со кој треба да бидат уредени прашањата по однос имунитетот на пратеникот, условите за притворање на пратеникот, поднесувањето оставка, престанок на мандатот или одземање на мандатот.

Врз основа на направената анализа произлегува дека Деловникот претставува основен правен акт на Собранието на Република Македонија кој се донесува самостојно со цел да се уреди сопствената организација, да се уредат основните елементи на работа и постапката преку кои Собранието ги остварува своите функции и надлежности. Според неговата правна природа определена со Уставот, Деловникот се идентификува како акт на законодавната власт или акт што го носи Собранието, идентичен орган кој ги носи и законите во Република Македонија. Деловникот на Собранието според Уставот се донесува со посебно, апсолутно мнозинство гласови на пратениците, односно со поголемо мнозинство од мнозинството потребно за донесување на повеќето закони што ги донесува Собранието, што само го потврдува неговиот ранг на посебен акт на законодавната власт. Фактот што Деловникот се однесува само на организацијата и функционирањето на Собранието, не го намалува неговото општо, нормативно дејство врз прашањата што ги регулира и не ги доведува во прашање нивото и легитимноста за уредување на конкретната проблематика.

Анализирајќи ги компаративно оспорената Глава III „Права и должности на пратениците“ и нејзините членови 29 до 59 од Деловникот и Главата IV „Права и должности на пратениците“ од Законот за пратениците и нејзините членови 10 до 21, произлегува дека во нив е содржано законско повикување на натамошна разработка на одделни прашања од областа на правата и должностите на пратениците токму со Деловникот. Таков е случајот со членовите 29 до 32 од Деловникот (присуство на седници и учество во работата на Собранието) за кои во член 10 став 4 од Законот е определено дека причините за оправданоста на отсуството на пратеникот се определени со Деловникот, како и со членот 11 став 2 од истиот закон кој определил дека постапката и мерките што се преземаат во врска со неоправданото отсуство се определуваат со Деловникот.

Понатаму, изворното право за уредување со Деловник на начинот и постапката на поднесување и расправата по интерпелација и пратеничко прашање произлегува од содржината на членот 72 став 4 од Уставот. Во членот 14 став 2 од Законот е определено дека предлозите од ставот 1 на овој член (децидно набројани права и

должности на пратеникот) се поднесуваат на начин и во постапка определени во Деловникот на Собранието. Исто така, дел од процедурата (постапка и рок) во врска со пратеничко прашање поставено на претседателот на Владата, надлежниот министер, односно носителот на јавна функција е оставено да се уреди со Деловникот, според член 15 став 2 од Законот за пратениците. Проблематиката за интерпелацијата е уредена во оспорените членови 45 до 51, а проблематиката во врска со пратеничките прашања е уредена со оспорените членови 37 до 44 од Деловникот.

Во членот 17 став 3 од Законот за пратениците е определено дека постапката во врска со применувањето на имунитетот поблиску се определува со Деловникот на Собранието, односно во конкретниот случај со оспорените член 53, 54 и 55 од Деловникот.

Членовите 34, 35 и 36 од Деловникот ја уредуваат проблематиката за правото на пратеникот на информирање и обезбедување на услови за вршење на функцијата пратеник, а членот 55 од Деловникот ја уредува проблематиката за чувањето на тајна.

Врз основа на анализата на одредбите содржани во оспорената Глава III од Деловникот, а имајќи предвид дека одредбите од Уставот и Законот за пратениците остават одделни прашања да се доуредат со деловничките одредби произлегува дека не станува збор за статусни одредби со кои изворно се уредуваат правата и должности на пратениците, туку за одредби кои ги уредуваат начинот и постапката на Собранието, претседателот на Собранието или неговите тела во врска со остварувањето на правата и должностите на пратениците.

Оттаму, Уставот, Деловникот на Собранието и Законот за пратениците единствено можат да се оценуваат како една целина, како акти што се надополнуваат и ја заокружуваат регулативата за начинот на оставување на законодавната власт во системот на поделба на државната власт, која пак власт ја чинат не само пратениците туку и Собранието и неговите органи и тела. Притоа, треба да се има предвид дека правата на пратениците кои произлегуваат од карактерот на пратеничкиот мандат во дел се остварува самостојно преку индивидуална активност и права, но и колективно, а сето тоа заради целосно остварување на надлежноста на Собранието.

Според мислењето на Судот неосновани се наводите на подносителот на иницијативата за неопходноста од уредување на конкретната проблематика само како уставна или законска материја, но не и како деловничка.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорената Глава III. „Права и должности на пратениците“ и членови 29 до 59 од Деловникот на Собранието на Република Македонија се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 61 став 2, член 65 ставови 3 и 4 и член 66 од Уставот.

Поради тоа, а имајќи ја предвид правната природа на Деловникот на Собранието и на Законот за пратениците Судот оцени дека не постојат основи за оценување на согласноста на оспорените одредби и делови од одредби од Деловникот со одредбите од наведениот 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 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.167/2008)

## 65.

**У.бр.124/2008**

**- Престанок на функцијата јавен обвинител, односно судија**

*- Termination of the office of a public prosecutor, that is, judge*

**- Престанувањето на функцијата јавен обвинител, односно судија поради исполнување на услови за старосна пензија, значи нееднаков однос кон јавните обвинители и кон судиите по основ на пол, секогаш кога условите за остварување на старосна пензија се утврдуваат со посебен закон и се различни за мажите и жените, како што е случај во нашиот правен**

**поредок, поради што ваквото законско решение претставува повреда на начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, независно од полот и повреда на начелото на достапност на секое работно место секому под еднакви услови.**

*- The termination of the office of a public prosecutor, that is, judge owing to the meeting of the conditions for an old-age pension, means an unequal attitude towards public prosecutors and judges on grounds of sex, always when the conditions for the realisation of an old-age pension are defined by a separate law and are different for men and women, such as the case is in our legal order, as a result of which this legal solution is a violation of the principle of equality of the citizens before the Constitution and laws, irrespective of their sex, and a violation of the principle of 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 14 јануари 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

### 1. СЕ ПОНИШТУВААТ:

- член 66 став 1 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2007 и 111/2008) и

- член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008).

2. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Горан Митрев од Охрид, со Решение У. бр. 124/2008 од 5 ноември 2008 година поведе постапка за оценување на

уставноста на член 66 став 1 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2007 и 111/2008) и член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 66 став 1 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство, на јавниот обвинител функцијата му престанува ако ги исполни условите за старосна пензија.

Судот, исто така, утврди дека согласно член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите, на судијата му престанува судиската функција, ако ги исполни условите за старосна пензија.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се утврдени 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.

Со Амандманот XXX на Уставот, со кој се заменуваат ставовите 2 и 3 на членот 106 од Уставот и се брише членот 107 од Уставот, во ставот 9 се утврдува дека основите и постапката за престанок и разрешување на Јавниот обвинител на Република Македонија и јавните обвинители се утврдува со закон.

Во оваа смисла, со Законот за јавното обвинителство се уредуваат надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство, основите и постапката за именување и разрешување на јавниот обвинител на Република Македонија, основите за престанок на функцијата јавен обвинител на Република Македонија, основите за избор и разрешување на јавните обвинители, основите за престанок на функцијата јавен обвинител, како и други прашања во врска со работата на јавното обвинителство.

Оспорениот член 66 од овој закон, ги уредува основите за престанок на функцијата на јавниот обвинител. Така, во ставот 1 на овој член се утврдува дека на јавниот обвинител функцијата му престанува: по сопствено барање; ако го изгуби државјанството на Република Македонија; ако трајно ја загуби способноста за вршење на функцијата јавен обвинител; ако ги исполни условите за старосна пензија; ако на негово барање и со негова согласност е избран или именуван на друга јавна функција, освен кога функцијата јавен обвинител мирува под услови утврдени со овој закон и ако е осуден со правосилна судска одлука на казна затвор во траење од најмалку шест месеца, или на пократка казна затвор или друга кривична санкција за кривично дело кое го прави недостоен за вршење на функцијата јавен обвинител. Согласно ставот 2 на истиот член, во случаите од ставот (1) на овој член престанокот на функцијата јавен обвинител го утврдува Советот на јавни обвинители на Република Македонија.

Од анализата на оспорената законска одредба, произлегува дека уставна обврска на законодавецот е при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата и обврските на јавните обвинители, вклучително и основите за престанок на вршењето на оваа значајна функција, вршителите на

оваа јавна функција да ги става во еднаква правна положба по сите наведени основи.

Меѓутоа, според Судот, оспорената одредба не пропишува еднаква правна положба на јавните обвинители во зависност од полот. Имено, предвидувањето со оспорената одредба од член 66 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство, на јавниот обвинител да му престане функцијата ако ги исполни условите за старосна пензија, значи нееднаков однос кон јавните обвинители по основ на пол, секогаш кога условите за остварување на старосна пензија се утврдуваат со посебен закон и се различни за мажите и жените, како што е случај во нашиот правен поредок.

Имено, согласно член 17 став 1 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), осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Правото на осигуреникот жена да стекнува старосна пензија порано од осигуреникот маж, Уставниот суд на Република Македонија, со Решението У.бр.107/2004 од 29 септември 2004 година, оценил дека е оправдано со принципот на афирмативна акција, односно принципот на позитивна дискриминација, но во сферата на пензиското и инвалидското осигурување, што не може по автоматизам да се применува и во други сфери, особено не ако тоа води кон ограничување на правата по основ на пол.

Во однос на еднаквоста на граѓаните по однос на пол во сферата на вработувањето, Уставниот суд, со Одлука У.бр.161/2005 од 21 и 22 декември 2005 година, го поништил член 104 став 1 точка 4 од Законот за работните односи, со која одредба беше регулирано дека престанок на вработувањето по сила на закон настапува кога работникот ќе исполни услови за остварување старосна пензија согласно со закон, наоѓајќи дека ваквата одредба 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, поради што оценил дека одредбата 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.



Со оспорената одредба од Законот за јавното обвинителство, на јавниот обвинител му престанува функцијата, а со тоа и вработувањето по сила на закон ако ги исполни условите за старосна пензија. Тргувајќи од вака утврдената норма, се доаѓа до констатација дека оспорената одредба има императивен карактер, што значи дека наметнува престанок на функцијата јавен обвинител, а со тоа престанок и на вработувањето на 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.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, со оспорената одредба 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.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека член 66 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство не е во согласност со членовите 9 и 32 од Уставот.

6. Согласно Амандманот XXVI на Уставот, со кој се заменува ставот 3 на член 99 од Уставот, на судијата му престанува судиската функција ако тоа сам го побара; ако трајно ја загуби способноста за вршење на судиската функција што го утврдува Судскиот совет на Република Македонија; ако ги исполни условите за старосна пензија; ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца и ако е избран или именуван на друга јавна функција, освен кога судиската функција мирува под услови утврдени со закон. 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.

Наведената уставна определба за основите за престанок на судиската функција и за разрешување на судијата, во целост е преземена во Законот за судовите, во посебна глава V. Престанок и разрешување од судиска функција, при што престанокот на судиската функција е содржина на оспорениот член 73 од Законот за судовите. Согласно став 1 алинеја 3 на овој член, на судијата му престанува судиската функција ако ги исполни условите за старосна пензија.

Од анализата на оваа одредба произлегува дека законодавецот во целост ја преземал уставната определба за основите за престанување на судиската функција, вклучувајќи го и основот дека оваа функција престанува кога судијата ќе ги исполни условите за старосна пензија, поради што не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената законска одредба со Амандманот XXVI на Уставот.

Меѓутоа, исполнувањето на условите за старосна пензија се утврдуваат со Законот за пензиското и инвалидското осигурување, од каде произлегува дека наведената законска одредба според која судиската функција престанува ако судијата ги исполни условите за старосна пензија, упатува за ова прашање да се примени Законот за пензиското и инвалидското осигурување, според кој, пак, условите за стекнување старосна пензија се различни за мажите и жените. Имајќи го предвид императивниот карактер на оспорената одредба, произлегува, дека на судијата жена ќе и престане функцијата со навршени 62 години живот, а на судијата маж ќе му престане функцијата со навршени 64 години живот.

Од друга страна, еднаквоста 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 и определбата дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви, Уставот ги издига на ниво на основни, темелни вредности на уставниот поредок на Републиката, од каде произлегува дека судиите се еднакви во остварувањето на нивните права и обврски при извршувањето на судиската функција, независно од нивниот пол.

При ваква состојба, според Судот, одредбите на Уставот, независно во кој оддел од нормативниот дел на Уставот припаѓаат содржински, треба да се интерпретираат на начин кој значи афирмација на основните темелни уставни вредности, затоа што уставното регулирање на слободите и правата на граѓаните претставува доказ за тоа дека слободите и правата имаат цврст правен режим, односно дека нивното димензионирање зависи од уставотворецот, а не од законодавецот како изведена власт.

Во оваа смисла, одредбите на Уставот кои се однесуваат на пропишување основи за престанок на судиската функција, треба да се толкуваат во духот на гарантираните граѓански и политички слободи и права на граѓаните во Република Македонија, во насока на целосна имплементација на начелото на еднаквоста на граѓаните

пред Уставот и законите, особено во однос на нивниот пол, и тоа во ситуација кога жените и мажите имаат уставно право под исти услови да извршуваат јавна функција, како што е тоа случај со судиската функција, од каде неспорно произлегува дека под исти услови и основи треба и да им престане функцијата. Уставот не дозволува полот да биде услов за вршење на оваа функција, туку само стручноста, компетентноста и одговорноста на секој судија.

Оттука, според Судот, уставната определба за исполнувањето на условите за старосна пензија, како основ за престанок на судиската функција, подразбира остварување на ова право под еднакви услови и за жените и за мажите, и дека имплементацијата на оваа уставна одредба не смее да се условува од законска одредба која прави разлика помеѓу граѓаните по пол во сферата на пензиското и инвалидското осигурување. Ова од причина што законската регулатива со која различно се утврдува правото на стекнување на услови за старосна пензија за мажите и жените има своја уставна оправданост во принципот на афирмативна акција, односно позитивна дискриминација на жената, затоа што утврдувањето на поповолни услови односно скратувањето на годините на старост на жената работник за остварување на право на старосна пензија е во функција на остварување на еднаквост со мажот. Меѓутоа, правото на остварување старосна пензија не смее да се поистоветува со правото на работа, поради што исполнувањето на услови за старосна пензија под различни услови за мажот и жената, само по себе, не смее да биде основ за престанок на функцијата по сила на закон.

Поради наведеното, според Судот, преземањето во Законот за судовите на уставната одредба која ги утврдува основите за престанок на судиската функција поради исполнување услови за старосна пензија, без разработката на начинот на остварување на ова право во согласност со основните принципи и начела за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, значи тесно толкување на Уставот од страна на законодавецот, што пак од своја страна води кон неадекватно имплементирање на Уставот и промовирање нерамноправност на граѓаните по основ на пол, која се рефлектира на правото на работа, поради што Судот оцени дека член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите не е во согласност со членовите 9 и 32 од Уставот.

7. Притоа, за Судот е неспорно дека престанувањето на функцијата судија, односно јавен обвинител поради исполнување на услови за старосна пензија, под еднакви услови за жените и за

мажите, не значи продолжување на мандатот за вршење на овие функции подолго од навршување на 64 години старост.

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

9. 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.124/2008)

## 66.

**У.бр.184/2008 (поведување на постапка)**

**- Исправка од страна на Законодавно-правната комисија со која суштински се менува законскиот текст**

*- Correction by the Legislative-Legal Commission which changes the legal text essentially*

**- Со исправка на Законот од страна на Законодавно правната комисија со која се заменува објавениот текст на законот и со која во суштина на поинаков начин се уредува соодветното прашање, се доведува во прашање начелото на владеење на правото и членовите 52 и 76 од Уставот.**

*- The correction of the Law by the Legislative-Legal Commission whereby the published text of the law is changed and which essentially regulates the corresponding issue in a different way, questions the principle of the rule of law and Articles 52 and 76 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 20 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 и член 24 став 2 од Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2008 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 3 и член 24 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 52 и член 75 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што оспорените одредби се променети со исправка извршена од страна на Законодавно правната комисија на Собранието на Република Македонија, со што се надминува карактерот на исправката без да се спроведе постапка за измена на Законот и без тоа таквата измена да биде прогласена со указ од страна на претседателот на Републиката.

3. Судот на седницата утврди дека според член 2 од Законот за поттикнување на технолошкиот развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2008) под технолошки развој се подразбираат активности и обврски за поттикнување и помагање на развојот на технологиите, иновациите, информациски и комуникациски знаења и трансфер на информации.

Според оспорениот член 3 од наведениот закон, активностите од членот 2 на овој закон подразбираат:

- развој на сопствени технологии,
- унапредување на самостојна стопанска основа,
- модернизација на постојните производни капацитети,
- изградба на неопходна технолошка инфраструктура,
- ефектуирање и примена на иновациите,
- трансфер на знаења и информации,
- информациски и комуникациски технологии,
- создавање можности за нови работни места и
- други активности во функција на технолошки развој.

Според член 24 став 1 од Законот, а кој е поместен во делот IV „Финансирање на дејноста“ проект, односно програма може да се софинансира само во случај кога носители на субјекти на технолошкиот развој чија дејност е поврзана со предметниот проект, односно програма.

Според оспорениот став 2 на овој член, Министерството софинансира до 30% од вредноста на проектот, односно програмата, доколку од носителите на проектот односно програмата се обезбедени 70% од вредноста на проектот, односно програма.

Наведениот закон е објавен во Службен весник на Република Македонија на 28 март 2008 година, а влегол во сила осмиот ден од денот на објавувањето, односно на 6 април 2008 година.

Судот исто така утврди дека на 28 август 2008 година во „Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008 се објавени исправки на Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој.

Во исправките се наведува дека по извршеното срамнување со изворниот текст е утврдено дека во текстот на Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2008) се направени грешки поради што се даваат исправки на Законот така што

1) членот 3 треба да гласи:

Активностите од членот 2 на овој закон подразбираат:

- развој на сопствени технологии,
- подобрување на постојните сопствени технологии,
- развивање и унапредување на самостојна стопанска основа,
- трансфер на технологии,
- модернизација на постојни производни капацитети,
- изградба на неопходна технолошка инфраструктура,
- ефектуирање и примена на иновациите,
- континуирана надградба и трансфер на знаење и информации,
- информациски и комуникациски технологии,
- создавање на можности за нови работни места и
- други активности во функција на технолошки развој.

2) Во членот 24 ставот 2 треба да гласи:

„Министерството софинансира до 50% од вредноста на проектот односно програмата доколку од носителот на проектот, односно програмата се обезбедени остатокот од средствата на вредноста на проектот односно програмата“.

4. Владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според член 76 став 1 од Уставот Собранието основа постојани и повремени работни тела.

Според член 118 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија е предвидено дека со одлука на Собранието се основаат постојани работни тела.

Со Одлука за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.85/2002) покрај другото како постојано работно тело на Собранието на Република Македонија е основана Законодавно правната комисија.

Во надлежност на Законодавно правната комисија покрај другото е предвидено дека таа дава исправки на грешки во објавениот текст на закони или на други акти, врз основа на изворниот текст на усвоениот закон или друг акт на Собранието.

Од наведените одредби произлегува дека Законодавно правната комисија на Собранието на Република Македонија како постојано работно тело чии членови се од редот на пратениците во Собранието може да дава исправки на грешки во објавениот текст на законот, што е направено во конкретниот случај.

Меѓутоа, и покрај ваквата надлежност на ова тело, пред Судот со основ се постави прашањето дали ова тело во случај кога се работи за текст на одредби од закон кои во суштина на сосема поинаков начин го уредуваат прашањето, може текстот на одредбите да го замени со исправка која има карактер на измена на одредби и дали со тоа се надминува карактерот на исправката без да се спроведе нова собраниска процедура во однос на одредбата за која е извршена исправката.

Според член 52 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.

Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието со денот на објавувањето.

Од наведената уставна одредба произлегува дека објавувањето на законите и другите прописи е во функција на обезбедување на принципот на владеењето на правото и остварување на слободите и правата на човекот и граѓанинот како претпоставка за правната сигурност на граѓаните. Објавувањето на прописите претставува акт на обнародување и нивно ставање на увид на јавноста.

Оттука, одреден пропис за да стане перфектен не е потребно само да биде донесен и потпишан, туку и објавен. Необјавувањето на одреден пропис е пречка за негово влегување во сила. Токму заради тоа уставотворецот предвидел дека, по правило, законите влегуваат во сила осмиот ден од нивното објавување, освен по исклучок со денот на објавувањето, ако тоа го утврди Собранието.

Оваа состојба покажува дека објективно ниту за законодавецот, а уште повеќе за граѓаните не е јасно кои норми претставуваат законска норма за конкретниот случај.

Имајќи го предвид наведеното наспрема фактот што со извршената исправка од Законодавно правната комисија одредбите на член 3 и член 24 став 2 од Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој е објавена скоро четири месеци од влегувањето во сила на Законот очигледно е дека за оваа одредба не е предвиден временски рок за обнародување на нејзината содржина.

Воедно, имајќи ја предвид утврдената фактичка состојба, произлегува дека во објавениот текст на Законот постојат одредби од суштинско значење кои не се изгласани во Собранието. Обидот оваа недоследност да се корегира со исправка од страна на Законодавно правната комисија и таа исправка да го замени објавениот текст и да влезе во сила со денот на објавувањето, Судот смета дека внесува правна несигурност во поглед на владеењето на правото. Со внесувањето нови норми во правниот поредок преку исправка,



произлегува дека законодавец не е Собранието на Република Македонија, туку Законодавно правната комисија.

Тргувајќи од изнесеното, а имајќи го предвид начелото на владеењето на правото како едно од основите на правниот систем на државата, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.184/2008)

### **У.бр.184/2008**

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 март 2009 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 3 и член 24 став 2 од Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2008 и 106/2008-исправка).

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 со Решение, У.бр.184/2008 од 20 јануари 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 3 и член 24 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 2 од Законот за поттикнување на технолошкиот развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2008) под технолошки развој се подразбираат активности и обврски за поттикнување и помагање на развојот на технологиите, иновациите, информациски и комуникациски знаења и трансфер на информации.

Според оспорениот член 3 од наведениот закон, активностите од членот 2 на овој закон подразбираат:

- развој на сопствени технологии,
- унапредување на самостојна стопанска основа,
- модернизација на постојните производни капацитети,
- изградба на неопходна технолошка инфраструктура,
- ефектуирање и примена на иновациите,
- трансфер на знаења и информации,
- информациски и комуникациски технологии,
- создавање можности за нови работни места и
- други активности во функција на технолошки развој.

Според член 24 став 1 од Законот, а кој е поместен во делот IV „Финансирање на дејноста“ проект, односно програма може да се софинансира само во случај кога носители на субјекти на технолошкиот развој чија дејност е поврзана со предметниот проект, односно програма.

Според оспорениот став 2 на овој член, Министерството софинансира до 30% од вредноста на проектот, односно програмата, доколку од носителите на проектот односно програмата се обезбедени 70% од вредноста на проектот, односно програмата.

Наведениот закон е објавен во Службен весник на Република Македонија на 28 март 2008 година, а влегол во сила осмиот ден од денот на објавувањето, односно на 6 април 2008 година.

Судот исто така утврди дека на 28 август 2008 година во „Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008 се објавени исправки на Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој.

Во исправките се наведува дека по извршеното срамнување со изворниот текст е утврдено дека во текстот на Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2008) се направени грешки поради што се даваат исправки на Законот така што

1) членот 3 треба да гласи:

Активностите од членот 2 на овој закон подразбираат:

- развој на сопствени технологии,
- подобрување на постојните сопствени технологии,
- развивање и унапредување на самостојна стопанска основа,
- трансфер на технологии,
- модернизација на постојни производни капацитети,
- изградба на неопходна технолошка инфраструктура,
- ефектуирање и примена на иновациите,
- континуирана надградба и трансфер на знаење и информации,
- информациски и комуникациски технологии,
- создавање на можности за нови работни места и
- други активности во функција на технолошки развој.

2) Во членот 24 ставот 2 треба да гласи:

„Министерството софинансира до 50% од вредноста на проектот односно програмата доколку од носителот на проектот, односно програмата се обезбедени остатокот од средствата на вредноста на проектот односно програмата“.

5. Владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според член 76 став 1 од Уставот Собранието основа постојани и повремени работни тела.

Според член 118 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија е предвидено дека со одлука на Собранието се основаат постојани работни тела.

Со Одлука за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република

Македонија“ бр.85/2002) покрај другото како постојано работно тело на Собранието на Република Македонија е основана Законодавно правната комисија.

Во надлежност на Законодавно правната комисија покрај другото е предвидено дека таа дава исправки на грешки во објавениот текст на закони или на други акти, врз основа на изворниот текст на усвоениот закон или друг акт на Собранието.

Од наведените одредби произлегува дека Законодавно правната комисија на Собранието на Република Македонија како постојано работно тело чии членови се од редот на пратениците во Собранието може да дава исправки на грешки во објавениот текст на законот, што е направено во конкретниот случај.

Меѓутоа, и покрај ваквата надлежност на ова тело, Судот смета дека ова тело во случај кога се работи за текст на одредби од закон кои во суштина на сосема поинаков начин го уредуваат прашањето, не може текстот на одредбите да го замени со исправка која има карактер на измена на одредби, со што се надминува карактерот на исправката без да се спроведе нова собраниска процедура во однос на одредбата за која е извршена исправката.

Според член 52 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.

Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието со денот на објавувањето.

Од наведената уставна одредба произлегува дека објавувањето на законите и другите прописи е во функција на обезбедување на принципот на владеењето на правото и остварување на слободите и правата на човекот и граѓанинот како претпоставка за правната сигурност на граѓаните. Објавувањето на прописите претставува акт на обнародување и нивно ставање на увид на јавноста.

Оттука, одреден пропис за да стане перфектен не е потребно само да биде донесен и потпишан, туку и објавен. Необјавувањето на одреден пропис е пречка за негово влегување во

сила. Токму заради тоа уставотворецот предвидел дека, по правило, законите влегуваат во сила осмиот ден од нивното објавување, освен по исклучок со денот на објавувањето, ако тоа го утврди Собранието.

Оваа состојба покажува дека објективно ниту за законодавецот, а уште повеќе за граѓаните не е јасно кои норми претставуваат законска норма за конкретниот случај.

Имајќи го предвид наведеното наспрема фактот што со извршената исправка од Законодавно правната комисија одредбите на член 3 и член 24 став 2 од Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој се објавени скоро четири месеци од влегувањето во сила на Законот, очигледно е дека за овие одредби не е предвиден временски рок за обнародување на нејзината содржина.

Воедно, имајќи ја предвид утврдената фактичка состојба, произлегува дека во објавениот текст на Законот постојат одредби од суштинско значење кои не се изгласани во Собранието. Обидот оваа недоследност да се корегира со исправка од страна на Законодавно правната комисија и таа исправка да го замени објавениот текст и да влезе во сила со денот на објавувањето, Судот оцени дека се внесува правна несигурност во поглед на владеењето на правото. Со внесувањето нови норми во правниот поредок преку исправка, произлегува дека законодавец не е Собранието на Република Македонија, туку Законодавно правната комисија.

Тргувајќи од изнесеното, а имајќи го предвид начелото на владеењето на правото како едно од основите на правниот систем на државата, Судот оцени дека оспорените членови од Законот не се во согласност со 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, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.184/2008)

## 67.

**У.бр.39/2008, У.бр.48/2008**

**- Нотарите како повереници на судот во постапката за расправање на оставината; запирање на постапка**

*- Notaries as representatives of the court in the procedure for settling inheritance; interruption of the procedure*

**- Од оспорените одредби од Законот за вонпарнична постапка не произлегува дека на судовите им се одземаат поединечните дејствија што припаѓаат во нивна надлежност, туку дека поединечните дејствија судовите можат да им ги доверат на нотарите или поконкретно кажано нотарите во име и за сметка на судот ги преземаат дејствијата што му се доверени со закон. Со вака доверените работи на нотарот во име и за сметка на судот да презема одредени дејствија не се доведува во прашање надлежноста на судот, туку на овој начин се овозможува поефикасно, поекономично и побрзо преземање на потребни дејствија.**

*- From the challenged provisions of the Law on Out-Of-Court Proceedings it does not arise that the courts are deprived of the individual actions that are within their competence, but that the courts may entrust the individual actions to notaries or more specifically said the notaries on behalf of and for the account of the court take the actions that are entrusted to it by law. The entrustment of the tasks in this way to the notary on behalf of and for the account of the court to take certain actions does not question the competence of the court, but in this way what is enabled is more efficient, more economical and faster taking of the actions required.*

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 4 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива поднесена од Сашо Врбовски од Битола, Стамен Филипов и Димитрија Атанасовски двајцата од Скопје, со Решение У.бр.39/2008 и 48/2008 од 3 декември 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

3. 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 оспорениот 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 оспорениот 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.

Според оспорениот член 132 став 1 од Законот, нотарите, како судски повереници, преземаат дејствија и донесуваат одлуки во оставинската постапка согласно со одредбите на овој закон.

Според оспорениот член 134 став 2 од Законот за наследување, во случаите од членовите 160, 161 и 162 на овој закон, нотарот може да донесе одлука само со согласност на сите учесници. Во спротивно, нотарот ќе му ги врати списите на судот.

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 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.

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.

Според член 126 од Законот за расправање на оставина на држајанин 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.

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.

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.

Суд на Република Македонија исклучително е надлежен за расправање на оставина на државјанин на Република Македонија во однос на неговиот движен имот што се наоѓа во странство, а во однос на неговиот недвижен имот кој се наоѓа во странство ќе биде надлежен само ако според законите на државата во која се наоѓа имотот не е надлежен странски орган.

Тргувајќи од содржината на оваа законска одредба произлегува дека новината воведена во член 126 став 1 од овој закон се однесува на расправањето на оставината. Имено, покрај надлежноста на судот, предвидена е и надлежноста на нотар како повереник на судот, а потоа ставовите 2 и 3 од истиот член претставуваат дополнување 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.

Оваа новина била воведена поради поефикасно постапување на судовите при спроведување на оставинската постапка. Во исто време се доаѓа до растоварување на судството од неспорни предмети и зголемување на ефикасноста на судството што е важен предуслов за остварување на правата на граѓаните и остварување на судската заштита.

Од друга страна пак, со Законот за нотаријатот 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.

Согласно членот 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.

Според ставот 2 на овој член од законот, нотарот ја врши својата служба како основно занимање за времето за кое е именуван.

Со членот 3 од овој закон се утврдува дека 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.

Прашањето на пренесувањето на јавните овластувања својот основ го имат во Уставот на Република Македонија. Имено, според член 53 од Уставот адвокатурата е утврдена како самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Од оваа уставна одредба произлегува дека целта на член 53 од Уставот е да го утврди статусот и положбата на адвокатурата како самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон, односно адвокатурата е јавна служба во обезбедување на правна помош но тоа не го прави во вид на јавно овластување, туку таквите овластувања можат да бидат пренесени со посебен закон.

При тоа оваа уставна одредба не треба да се толкува дека таа ја исклучува можноста правна помош да обезбедуваат и други субјекти. Имено, во прашање е залагање Уставот да се толкува креативно односно идејата за пренесување на вршењето на јавните овластувања врз недржавни институции не само што не му е туѓа на Уставот, туку неа тој ја претпочита.

Со вакво толкување на Уставот може да се дојде до уставниот основ на нотаријатот како јавна служба, и да се даде одговор дека вршењето на работи во вид на јавни овластувања можат да се пренесат и на служби кои не се споменуваат во Уставот.

Впрочем, во Уставот и не можат односно ирационално е да се спомнат сите можни служби на кои ќе им бидат пренесени јавни овластувања.

Според правната наука јавните овластувања се функции на државата чие вршење се доверуваат на установи, организации и заедници и најчесто се однесуваат на одделни односи од пошироко значење (решавање во поединечни управни работи, водење на евиденција, издавање на јавни исправи и сл.)

На овие субјекти правото да вршат јавно овластување им се пренесува со закон и се регулира со закон.

Во вршењето на јавното овластување државата го задржува правото да врши надзор над законитоста на работењето на субјектите на кого му е доверено тоа овластување.

Според тоа, законодавецот поаѓајќи од уставните овластувања, со Законот за нотаријатот определени судски и управни надлежности ги пренесол на нотаријатот како нова самостојна и независна јавна служба.

Во Глава XIII од Законот за нотаријатот е уредено прашањето кое се однесува на „нотарите како повереници на судовите и другите органи“. Во поднасловот на оваа глава „Спороведување на оставинска постапка“ во членот 133 е предвидено дека овластувањата на нотарите за распоредување на оставината се уредуваат со законот кој ја уредува таа постапка.

Во поднасловот „Други работи кои можат да му се доверат на нотарот“ во членот 128 е предвидено дека судот или друг орган може на нотарот да му ги довери сите работи што се утврдени со посебен закон, доверената работа може во секое време, од оправдани причини, да му биде одземена на нотарот, нотарот одговара за штетата која како повереник на било кој орган им ја направил на странките.

Правната положба на нотарот како повереник е уредена со членот 135 според кој на нотарот како повереник на судот или на друг орган на соодветен начин се применуваат правилата со кои се уредува постапката во која му е доверено вршењето на определени работи, особено правилата за изземање, за достава, барање правна помош, податоци и друго.

По извршувањето на определено службено дејство нотарот е должен без одлагање да му поднесе извештај на органот кој му ја доверил работата.

Прашањето на надзор над работењето на нотарот како повереник е уредено со член 136 од Законот според кој надзорот над работењето на нотарот како повереник на одреден орган го врши самиот тој орган. Органот е овластен да му нареди на нотарот да ги предаде актите и по службена должност присилно да го изврши таквиот налог.

Со членот 137 од Законот е утврдено дека актите на службените дејствија кои нотарот ги извршил како повереник на судот или на некој друг орган се чуваат во архивата на тој орган одвоено од другите акти.

Од анализата на наведените уставни одредби како и од анализата на одредбите од Законот за нотаријатот, а кои се однесуваат на тоа дека судовите и другите органи можат да му доверат на нотарот и други работи утврдени со посебен закон, Судот смета дека не се повредуваат членот 8 став 1 алинеја 4 и членот 98 имајќи предвид пред се, дека вршењето на доверените работи од Уставот е утврдено со посебни закони и дека нотарот тие работи односно дејствија ги презема во името на судот односно органот и доверените работи во секое време можат од оправдани причини да му бидат одземени.

Имено, со ваквото законско овлатување во конкретниот случај, нотарите да можат да се јават како повереници на судот, интенцијата на законодавецот не била на нотарот да му бидат пренесени еднаш за секогаш судските надлежности, туку да му бидат доверени одредени работи односно дејствија во одреден момент за одредена правна работа која останува и понатаму во надлежност на судот.

Според тоа, од оспорените одредби од Законот за вонпарнична постапка не произлегува дека на судовите им се одземаат поединечните дејствија што припаѓаат во нивна надлежност, туку дека поединечни дејствија судовите можат да им ги доверат на нотарите или поконкретно кажано нотарите во име и за сметка на судот ги преземаат дејствијата што му се доверени со закон.

Според тоа, со вака доверените работи на нотарот во име и за сметка на судот да презема одредени дејствија не се доведува во прашање надлежноста на судот, туку на овој начин се овозможува

поефикасно, поекономично и побрзо преземање на потребни дејствија.

Со ваква можност се постигнува и растеретувањето на предметите во судовите, со што се создаваат поефикасни услови за граѓаните да го остваруваат своето право на судење во разумен рок.

Со оглед на изнесеното, а имајќи ја предвид уставно-правната анализа на оспорената Глава VIII од Законот за вонпарнична постапка, како и анализата на одредбите од Законот за нотаријатот во делот што се однесуваат на „нотарите како повереници на судот и другите органи“, Судот оцени дека не се повредува принципот на поделбата на власта од член 8 став 1 алинеја 4 и Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија.

Во уставносудската анализа, Судот првенствено ги имаше во предвид уставните начела на владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како и Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија.

5. Судот со Решение У бр. 39/2008 и 48/2008 од 3 декември 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на означените одредби од Законот од следните причини:

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 сметал 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.

Поаѓајќи од анализата на уставните одредби во однос на кои се оспорувале 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 оценил дека за одредени оспорени одредби и нивни делови од Законот основано можело да се постави прашањето за нивна согласност со Уставот.

Имено, Судот сметал 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 давало 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 поставил прашањето дали при постапката за расправање на оставина нотарите можат да донесуваат одлуки. За Судот не бил спорен фактот дека нотарот како повереник на судот можел да презема дејствија што ги налагал оставинската постапка, меѓутоа, се поставувало 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 оценил 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 вршел 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 при поведување на постапката Судот го поставил прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со принципот на владеењето 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.

Меѓутоа, Министерството за правда како носител на Законот во процесот на неговото донесување, во одговорот на причините поради кои Судот поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот изнесе спротивни аргументи наведувајќи дека: “Уставот на Република Македонија дефинирајќи го уставно-правниот карактер на судовите како самостојни и независни, кои судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот кој произлегува од Уставниот амандман XXV, со кој е заменет членот 98 од Уставот на Република Македонија. Притоа Уставот не ја дефинирал содржината на судската власт туку во ставот 4 утврдува дека видовите, надлежностите, 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 на пратеници. Со ваквата уставна поставеност се дава можност содржината на судската власт да се уреди со закон меѓу другото и надлежноста и постапките пред судовите. Со Законот за судовите во членот 3 недвосмислено и јасно се утврдени целите и функцијата на судската власт кој таксативно ги набројува. За да во членот 4 од Законот ги дефинира и прашањата за кои одлучува судот. Од овие две одредби јасно произлегува дека



основна функција на судовите е „заштита на човековите права и слободи и решавање на спорните прашања“.

Од друга страна, по својот карактер постапките кои се водат согласно Законот за вонпарничната постапка се „неспорни“ постапки и тие во основа се постапки кои се едностранни во кои граѓаните остваруваат поединечни права и решаваат правни ситуации. Во моментот кога ќе се појави спор престанува примената на Законот за вонпарнична постапка и судот странката, односно учесниците во постапката ги упатува на спор во суд.

Оставинската постапка како постапка „*sui generis*“ е всушност неспорна постапка и улогата на судот е само констатирање на волјата на оставителот, односно наследниците. Практично кажано тоа значи дека судот односно стручниот соработник само констатира определена состојба и не се впушта во утврдување на спорни факти.

Со поставувањето на нотарите како повереници на судот во основа ја имаат истата улога, да непосредно ја констатираат волјата на оставителот и неговите наследници. Притоа, ако се појави спорна состојба тој веднаш ја прекинува постапката. Ваквата улога на нотарите нема за цел впуштање во решавање на спорови, напротив неспорните правни состојби ги констатираат”.

6. Врз основа на изнесеното, Судот во оценка на правната состојба, поаѓајќи првенствено од уставните одредби и од содржината на оспорените законски одредби, како и врз основа на членот 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, утврди дека нотарите во оставинската постапка донесуваат решение кое има само декларативно а не конститутивно значење (карактер) и при тоа се обезбедува судска заштита и контрола преку правото на приговор на странките до судот. Оваа логика е следена и во Законот за нотаријатот, според кој нотарите вршат јавни овластувања само за неспорни правни работи.

Според тоа, од оспорените одредби од Законот за вонпарнична постапка не произлегува дека на судовите им се одземаат поединечните дејствија што припаѓаат во нивна надлежност, туку дека поединечните дејствија судовите можат да им ги доверат на нотарите или поконкретно кажано нотарите во име и за сметка на судот ги преземаат дејствијата што му се доверени со закон. Со вака доверените работи на нотарот во име и за сметка на судот да презема одредени дејствија не се доведува во прашање

надлежноста на судот, туку на овој начин се овозможува поефикасно, поекономично и побрзо преземање на потребни дејствија.

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

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот 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)

## 68.

**- У.бр.87/2008**

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

*- Restriction of the right to perform the attorneyship owing to a conviction for a criminal offence*

**- Одредбата од Законот за адвокатурата со која 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 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.**

*- The provision of the Law on Attorneyship restricting the by force of law the right of a person to proceed performing the activity, that is having the right of the lawyer to perform the attorneyship activity restricted even in cases when the criminal offence for which the person was sentenced has not connection whatsoever with the performance of this activity is insufficiently precise and clear and as such it does not provide for legal certainty of the citizens which is one of the elements of the constitutional principle 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 4 февруари 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 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. 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 Никола Чокревски, адвокат од Скопје, со Решение У.бр.87/2008 од 20 ноември 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со Уставот.

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 утврди 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 за 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.

Судот, при оценување на уставноста на оспорениот дел од членот 23 став 2 точка 5 од Законот, како основен критериум го утврди 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 Судот утврди дека оспорениот дел од одредбата 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.87/2008)

## 69.

### У.бр.175/2008

**- Изменување и дополнување на одредба која не е повеќе во правниот поредок; надоместок на нотарите во паушален износ**

*- Changing and supplementing a provision that is no longer in the legal order; remuneration of the notaries in a lump sum*

**- Изменувањето и дополнувањето од страна на законодавецот, на одредба од Законот за нотаријатот која не е веќе дел од правниот поредок, поради тоа што била претходно укината од страна на Уставниот суд, е спротивно на владеењето на правото, односно правната сигурност на граѓаните;**

**- Законското 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.**

- *The changing and supplementing of a provision in the Law on Notaryship by the legislator, which is no longer part of the legal order, since it was previously repealed by the Constitutional Court, is in contradiction with the rule of law, that is, legal certainty of the citizens;*
- *The legal solution determining a lump sum irrespective of the value or the time required to take certain official actions, does not have a constitutional ground, since this authorisation deviates from the general principle of the division of powers into legislative, executive and judicial.*

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 4 февруари 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.86/2008).

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 на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.175/2008 од 3 декември 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 согласноста на оспорениот член од Законот со Уставот.

4. Судот на седница 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 паушален 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“.

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 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, а е 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.



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 надвор 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 овие ставови од оспорениот член не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи со нив се повредува темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеештвото на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

По однос на оспорениот став 3 на овој член од Законот, Судот оцени 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.

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 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)

## 70.

### У.бр.63/2008

- **Задолжителен притвор по изрекување на пресуда (поведување на постапка)**

- *Compulsory detention following the pronouncement of a judgment*

- Кога кривичниот совет (од член 22 став 6 од Законот за кривичната постапка) треба да одлучи за поднесена жалба против решението на истражниот судија за задолжителен притвор, не постои законска можност, врз основа на сопствена оцена на сите релевантни докази и околности, суштински да ја оценува оправданоста на притворот, затоа што оспорената императивна законска норма за задолжителноста на притворот тоа го оневозможува. При ваква правна состојба правото на жалба ја губи основната суштина и има само процедурално значење, поради што оспорената оредба од Законот не е во согласност со Уставот.

- *When the Criminal Chamber (under Article 22 paragraph 6 of the Criminal Procedure Code) is to decide on an appeal lodged against the resolution of the investigating judge for compulsory detention, there is no legal possibility, on the basis of its own assessment of all relevant evidence and circumstances, to essentially appraise the justification of the detention, since the challenged imperative legal norm for compulsoriness of detention disables that. In such legal situation the right to appeal loses the basic essence and has only procedural meaning, as a result of which the challenged provision of the Law is not in accordance 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 11 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 345 став 1 и став 6 во делот: „...овите 1 и“ од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/1997, 44/2002, 74/2004 и 83/2008).

2. 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 точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените ставови на членот 345 од Законот за кривичната постапка не биле во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 11; членовите 12 став 1 и 13 став 1; Амандманот XXI став 1 точка 1; членот 118 од Уставот на Република Македонија, како и со членот 5 став 1 точка б и став 3 и член 6 став 2 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи.

Имено, оспорената одредба од Законот предвидувала дека за притворот не одлучувал судот туку законодавецот, бидејќи судот бил врзан за задолжителен налог што го давал законодавецот. Законодавецот со предвидувањето на мерката „задолжителен притвор“ кога судот со неправосилна пресуда ќе изрече казна затвор во траење од 5-пет или повеќе години затвор "de jure" и "de facto", без оглед дали имал или не предлог на овластениот тужител и без оглед на наоѓањето на судот, го оневозможувал судот врз основа на своето слободно уверување и сестрана и грижлива оценка на фактите и доказите да оценува дали постоеле основите за определување или продолжување на мерката притвор во овој стадиум на кривичната постапка поради што оспорената одредба од член 345 став 1 од Законот не била во согласност со принципот на презумпција на невиност од член 13 на Уставот.

Оспорениот дел од став 6 на член 345 од Законот, исто така, ја изместувал уставната позиција на судот да одлучува за потребата и основаноста на притворот како најстрога мерка за обезбедување присуство на обвинетиот во кривичната постапка, бидејќи законодавецот преку оваа императивна норма го обврзувал судот само формално да донесе решение за продолжување на притворот. Околноста што законот императивно наложувал обврска за судот задолжително да ја продолжи мерката притвор, правно и фактички значело дека законот во определени кривични случаи одлучувал за мерката притвор, а не судот, иако Уставот тоа право го предвидувал како надлежност на судот, поради што и оспорената одредба од член 345 став 6 на Законот за кривична постапка во нејзиниот оспорен дел, не била во согласност со темелната вредност на уставниот поредок - поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Во иницијативата понатаму се наведува дека кога кривичниот совет на непосредно повисокиот суд требало да одлучи за поднесена жалба против решението на понискиот суд за задолжителен притвор од член 345 став 1 и 6 на Законот, не постоело законска можност, врз основа на сопствена оценка на сите релевантни докази и околности, суштински да ја оценува оправданоста на притворот, затоа што оспорената императивна законска норма за задолжителноста на притворот тоа го оневозможувала. При ваква правна состојба, правото на жалба ја губела основната суштина и ефективност и имала само процедурално значење, поради што, оспорената одредба од Законот не била во согласност со правото на жалба гарантирано со Уставот (Амандман XXI став 1).

Со оспорените законски одредби, судот бил доведен во состојба да не биде апсолутно независен при одлучувањето за оправданоста од определувањето, продолжувањето, односно укинувањето на мерката притвор во овој стадиум на кривичната постапка, бидејќи законот му наложувал да донесе точно определен вид одлука, што според мислењето на иницијаторот, истите ги правел спротивни на Уставот на Република Македонија.

Останувањето на оспорените одредби во правниот поредок, би значело изигрување на Уставот и на меѓународните стандарди кои се граделе врз основа на Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи и другите базични меѓународни документи кои ги штителе основните човекови слободи и права, бидејќи на мала врата се внесувала можноста законодавецот непосредно да одлучува за определување или продолжување на

мерката притвор, како ограничување на слободата на движење на човекот.

Врз основа на изнесеното подносителот на иницијативата бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот став 1 и делот на ставот 6 од член 345 од Законот за кривичната постапка.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 345 став 1 од Законот, кога ќе изрече пресуда со која обвинетиот се осудува на пет или повеќе години затвор, советот ќе определи притвор ако обвинетиот веќе не се наоѓа во притвор.

Според оспорениот став 6 на член 345 од Законот, ако обвинетиот веќе се наоѓа во притвор, а советот најде дека се уште постојат причините поради кои бил определен притвор или дека постојат причините од ставовите 1 и 2 на овој член ќе донесе посебно решение за продолжување на притворот. Посебно решение советот донесува и кога треба да се определи или укине притворот. Жалбата против решението не го задржува извршувањето на решението.

4. Согласно член 8 став 1 алиени 1, 3, 4 и 11 од Уставот, 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, како и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 12 став 1 од Уставот на Република Македонија слободата на човекот е неприкосновена, 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 казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Според Амандман XXI точка 1 став 1 од Уставот на Република Македонија, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

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.

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.

Според член 5 став 1 точка б од Конвенцијата секој човек има право на слобода и на безбедност. Никој не смее да биде лишен од слобода, освен врз основа на закон, меѓу другото, и ако е уапсен или притворен поради приведување пред надлежна судска власт, кога постои оправдано сомнение дека тоа лице извршило кривично дело, или кога постојат оправдани причини тоа лице да се спречи да изврши кривично дело, или по извршувањето на кривичното дело да побегне.

Според член 5 став 3 од Конвенцијата секое лице уапсено или притворено според одредбите на став 1 в од овој член мора веднаш да биде изведено пред судија или друго судско лице, со закон овластено да врши судска власт и да има право на судење во разумен рок или на пуштање на слобода во текот на судската постапка. Пуштањето може да се услови со давање гаранција дека тоа лице ќе се појави на судењето.

Согласно член 6 став 2 од Конвенцијата секој кој е обвинет за кривично дело се смета за невин се додека неговата вина не се докаже по законски пат.

Уставот гарантирајќи ја слободата на човекот и граѓанинот оди до таму што го утврдува и времетраењето на притворот кој може до подигање на обвинението да трае најдолго 180 дена, а по подигање на обвинението притворот може да се определи или да се продолжи само со одлука на надлежен суд, во случај и во постапка утврдени со закон, што значи неговото траење не е уставно ограничено.

Тргувајќи од содржината на одредбата од член 12 од Уставот произлегува дека Уставот прокламирајќи ја неприкосновеноста на слободата на човекот како негово основно право, истовремено ги утврдува и основните услови и начинот на нејзиното ограничување, така што утврдува дека никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во

постапка утврдена со закон. Според тоа, нејзиното ограничување мора да се врши со строго почитување на законските, односно со закон пропишаните услови и постапка, со што се исклучува секако самоволие на било кој орган. Посебна гаранција е наделжноста на судот како независен и самостоен орган кој одлучува за нејзиното ограничување.

Според тоа, граѓанинот може да биде лишен од слобода кога таквиот случај е предвиден со закон и кога за тоа постои одлука на судот за негово лишување од слобода.

Од содржината на членот 13 од Уставот и од членот 6 од наведената Конвенција произлегува дека значењето на презумпцијата на невиност, меѓу другото, се состои и во тоа обвинетото лице да не може да трпи ниедна правна последица пред правосилноста на судската пресуда, ниту да се смета како виновно, односно осудено.

Имајќи предвид дека со притворот се ограничува личната слобода на човекот, Законот за кривичната постапка врз основа на Уставот прецизно го уредува институтот притвор како најстрога мерка за обезбедување на присуство на обвинетиот во постапката. Имено, во членот 184 на Законот за кривичната постапка точно се утврдени основите кои треба да бидат исполнети за да може да се определи притвор спрема обвинетиот. Во членот 185 од Законот е утврдено дека притворот го определува истражниот судија со решение во кое покрај личните податоци на обвинетиот, кривичното дело за кое се обвинува, законската основа за притворот утврдена е и поука за правото на жалба по однос на утврдувањето на притворот. Во ставот 5 на член 185 е предвидено дека против решението за притвор притвореното лице може да се жали до советот (член 22 став 6) во рок од 24 часа од часот на предавањето на решението за притвор. Советот што одлучува по жалбата за притворот е должен да донесе одлука во рок од 48 часа.

За траењето на притворот по предавањето на обвинителниот акт Законот предвидува повремена контрола која се остварува по службена должност од страна на советот секои 30 дена и без предлог на странките. За траењето на притворот советот одлучува и при секое одлучување по предметот.

Притворот е поместен во Глава XVII-та од Законот за кривичната постапка, каде се утврдени мерките за обезбедување присуство на обвинетиот и за успешно водење на кривичната постапка.

Притворот е најстрогата од предвидените мерки за обезбедување присуство на обвинетиот во постапката и се состои во одземање на слободата на движењето врз основа на решение на надлежниот суд, кога се исполнети условите предвидени со овој закон.

Со оглед дека ја ограничува личната слобода на човекот, како едно од неговите неприкосновени права, во согласност со уставниот постулат дека никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаите и во постапка утврдена со закон, максимизирано е неговото траење (180 дена) додека постојат законски услови за тоа (член 12 од Уставот на Република Македонија).

Одредбата што ги пропишува правилата за сведување на неговото траење на најкусо нужно време ги обврзува органите и учесниците во постапката да постапуваат со "особена итност", ако обвинетиот се наоѓа во притвор.

Според оспорениот член 345 став 1 од Законот, кога ќе изрече пресуда со која обвинетиот се осудува на пет или повеќе години затвор, советот ќе определи притвор ако обвинетиот веќе не се наоѓа во притвор, а според ставот 6 на овој член од Законот, ако обвинетиот веќе се наоѓа во притвор а советот најде дека се уште постојат причините поради кои бил определен притвор или дека постојат причините од ставовите 1 и 2 на овој член ќе донесе посебно решение за продолжување на притворот. Посебно решение советот донесува и кога треба да се определи или укине притворот. Жалбата против решението не го задржува извршувањето на решението.

Тргувајќи од содржината на оспорените ставови на членот 345 од Законот за кривичната постапка, Судот оцени дека со нив се изместува уставната позиција на судот да одлучува за потребата и основаноста на притворот како најстрога мерка за обезбедување присуство на обвинетиот во кривичната постапка, а законодавецот преку оваа императивна норма го обврзува судот само формално да донесе решение за притвор. Утврдувајќи обврска за судот задолжително да определи мерка притвор, само затоа што Законот императивно тоа го наложува, значи дека Законот за конкретни кривични дела одлучил за мерката притвор, а не судот.

Оттука, според мислењето на Судот оспорената одредба од член 345 став 1 и наведениот дел на ставот 6 од Законот не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок - поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став



1 алинеја 4 и принципот дека за лишување од слобода одлучува судот од член 12 и Амандман III од Уставот.

Кога кривичниот совет (од член 22 став 6 од Законот за кривичната постапка) треба да одлучи за поднесена жалба против решението на истражниот судија за задолжителен притвор, не постои законска можност, врз основа на сопствена оценка на сите релевантни докази и околности, суштински да ја оценува оправданоста на притворот, затоа што оспорената императивна законска норма за задолжителноста на притворот тоа го оневозможува. При ваква правна состојба правото на жалба ја губи основната суштина и има само процедурално значење, поради што Судот утврди дека оспорената оредба од Законот не е во согласност со правото на жалба гарантирано со Уставот.

Имајќи го предвид наведеното, како и фактот дека при определување на мерката задолжителен притвор судот апсолутно не е независен во одлучувањето за оправданоста од определувањето на оваа мерка, затоа што тој мора да донесе таква мерка бидејќи законот така му наложува, Судот утврди дека оспорениот член 345 став 1 и ставот 6 во делот: "ставовите 1 и" од Законот за кривичната постапка не е во согласност со наведените одредби 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.63/2008)

## **У.бр.63/2008**

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 8 април 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 345 став 1 и став 6 во делот: „...овите 1 и“ од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/1997, 44/2002, 74/2004 и 83/2008).

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 Љупчо Тодоровски од Скопје со Решение У.бр.63/2008 од 11 февруари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за согласноста на наведената законска одредба со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 345 став 1 од Законот, кога ќе изрече пресуда со која обвинетиот се осудува на пет или повеќе години затвор, советот ќе определи притвор ако обвинетиот веќе не се наоѓа во притвор.

Според оспорениот став 6 на член 345 од Законот, ако обвинетиот веќе се наоѓа во притвор, а советот најде дека се уште постојат причините поради кои бил определен притвор или дека постојат причините од ставовите 1 и 2 на овој член ќе донесе посебно решение за продолжување на притворот. Посебно решение советот донесува и кога треба да се определи или укине притворот. Жалбата против решението не го задржува извршувањето на решението.

5. Согласно член 8 став 1 алиени 1, 3, 4 и 11 од Уставот, 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, како и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 12 став 1 од Уставот на Република Македонија слободата на човекот е неприкосновена, 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 казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

Според Амандман XXI точка 1 став 1 од Уставот на Република Македонија, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

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.

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.

Според член 5 став 1 точка б од Конвенцијата секој човек има право на слобода и на безбедност. Никој не смее да биде лишен од слобода, освен врз основа на закон, меѓу другото, и ако е уапсен или притворен поради приведување пред надлежна судска власт, кога постои оправдано сомнение дека тоа лице извршило кривично дело, или кога постојат оправдани причини тоа лице да се спречи да изврши кривично дело, или по извршувањето на кривичното дело да побегне.

Според член 5 став 3 од Конвенцијата секое лице уапсено или притворено според одредбите на став 1 в од овој член мора веднаш да биде изведено пред судија или друго судско лице, со закон овластено да врши судска власт и да има право на судење во разумен рок или на пуштање на слобода во текот на судската постапка. Пуштањето може да се услови со давање гаранција дека тоа лице ќе се појави на судењето.

Согласно член 6 став 2 од Конвенцијата секој кој е обвинет за кривично дело се смета за невин се додека неговата вина не се докаже по законски пат.

Уставот гарантирајќи ја слободата на човекот и граѓанинот оди до таму што го утврдува и времетраењето на притворот кој може до подигање на обвинението да трае најдолго 180 дена, а по

подигање на обвинението притворот може да се определи или да се продолжи само со одлука на надлежен суд, во случај и во постапка утврдени со закон, што значи неговото траење не е уставно ограничено.

Тргувајќи од содржината на одредбата од член 12 и Аманманот III од Уставот произлегува дека Уставот прокламирајќи ја неприкосновеноста на слободата на човекот како негово основно право, истовремено ги утврдува и основните услови и начинот на нејзиното ограничување, така што утврдува дека никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утврдена со закон. Според тоа, нејзиното ограничување мора да се врши со строго почитување на законските, односно со закон пропишаните услови и постапка, со што се исклучува секако самоволие на било кој орган. Посебна гаранција е надлежноста на судот како независен и самостоен орган кој одлучува за нејзиното ограничување.

Според тоа, граѓанинот може да биде лишен од слобода кога таквиот случај е предвиден со закон и кога за тоа постои одлука на судот за негово лишување од слобода.

Од содржината на членот 13 од Уставот и од членот 6 од наведената Конвенција произлегува дека значењето на презумпцијата на невиност, меѓу другото, се состои и во тоа обвинетото лице да не може да трпи ниедна правна последица пред правосилноста на судската пресуда, ниту да се смета како виновно, односно осудено.

Имајќи предвид дека со притворот се ограничува личната слобода на човекот, Законот за кривичната постапка врз основа на Уставот прецизно го уредува институтот притвор како најстрога мерка за обезбедување на присуство на обвинетиот во постапката. Имено, во членот 184 на Законот за кривичната постапка точно се утврдени основите кои треба да бидат исполнети за да може да се определи притвор спрема обвинетиот. Во членот 185 од Законот е утврдено дека притворот го определува истражниот судија со решение во кое покрај личните податоци на обвинетиот, кривичното дело за кое се обвинува, законската основа за притворот утврдена е и поука за правото на жалба по однос на утврдувањето на притворот. Во ставот 5 на член 185 е предвидено дека против решението за притвор притвореното лице може да се жали до советот (член 22 став 6) во рок од 24 часа од часот на предавањето на решението за притвор. Советот што одлучува по жалбата за притворот е должен да донесе одлука во рок од 48 часа.

За траењето на притворот по предавањето на обвинителниот акт Законот предвидува повремена контрола која се остварува по службена должност од страна на советот секои 30 дена и без предлог на странките. За траењето на притворот советот одлучува и при секое одлучување по предметот.

Притворот е поместен во Глава XVII-та од Законот за кривичната постапка, каде се утврдени мерките за обезбедување присуство на обвинетиот и за успешно водење на кривичната постапка.

Притворот е најстрогата од предвидените мерки за обезбедување присуство на обвинетиот во постапката и се состои во одземање на слободата на движењето врз основа на решение на надлежниот суд, кога се исполнети условите предвидени со овој закон.

Со оглед дека ја ограничува личната слобода на човекот, како едно од неговите неприкосновени права, во согласност со уставниот постулат дека никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаите и во постапка утврдена со закон, максимизирано е неговото траење (180 дена) додека постојат законски услови за тоа (член 12 и Амандманот III од Уставот на Република Македонија).

Одредбата што ги пропишува правилата за сведување на неговото траење на најкусо нужно време ги обврзува органите и учесниците во постапката да постапуваат со "особена итност", ако обвинетиот се наоѓа во притвор.

Според оспорениот член 345 став 1 од Законот, кога ќе изрече пресуда со која обвинетиот се осудува на пет или повеќе години затвор, советот ќе определи притвор ако обвинетиот веќе не се наоѓа во притвор, а според ставот б на овој член од Законот, ако обвинетиот веќе се наоѓа во притвор, а советот најде дека се уште постојат причините поради кои бил определен притвор или дека постојат причините од ставовите 1 и 2 на овој член ќе донесе посебно решение за продолжување на притворот. Посебно решение советот донесува и кога треба да се определи или укине притворот. Жалбата против решението не го задржува извршувањето на решението.

Тргувајќи од содржината на оспорените ставови на членот 345 од Законот за кривичната постапка, Судот оцени дека со нив се изместува уставната позиција на судот да одлучува за потребата и основаноста на притворот како најстрога мерка за

обезбедување присуство на обвинетиот во кривичната постапка, а законодавецот преку оваа императивна норма го обврзува судот само формално да донесе решение за притвор. Утврдувајќи обврска за судот задолжително да определи мерка притвор, само затоа што Законот императивно тоа го наложува, значи дека Законот за конкретни кривични дела одлучил за мерката притвор, а не судот.

Според мислењето на Судот, оспорената одредба од член 345 став 1 и наведениот дел на ставот 6 од Законот не е во согласност со темелната вредност на уставниот поредок - поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеја 4 и принципот дека за лишување од слобода одлучува судот од член 12 и Амандман III од Уставот.

Кога кривичниот совет (од член 22 став 6 од Законот за кривичната постапка) треба да одлучи за поднесена жалба против решението на истражниот судија за задолжителен притвор, не постои законска можност, врз основа на сопствена оценка на сите релевантни докази и околности, суштински да ја оценува оправданоста на притворот, затоа што оспорената императивна законска норма за задолжителноста на притворот тоа го оневозможува. При ваква правна состојба правото на жалба ја губи основната суштина и има само процедурално значење, поради што Судот утврди дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со правото на жалба гарантирано со Уставот.

Имајќи го предвид наведеното, како и фактот дека при определување на мерката задолжителен притвор судот апсолутно не е независен во одлучувањето за оправданоста од определувањето на оваа мерка, затоа што тој мора да донесе таква мерка бидејќи законот така му наложува, Судот утврди дека оспорениот член 345 став 1 и ставот 6 во делот: "...овите 1 и" од Законот за кривичната постапка не е во согласност со наведените одредби 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.63/2008**

**- Издвоено мислење на судијата Лилјана Ингилизова-Ристова**

*- Separate opinion of judge Liljana Ingilizova Ristova*

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.63/2008 од 8 април 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### *ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ*

Одредбата од член 12 од Уставот на Република Македонија ја прокламира непрекосновеноста на слободата на човекот како негово основно право, утврдувајќи дека никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на суд и во случаи и постапка утврдена со закон. Значи, граѓанинот може да биде лишен од слобода кога тоа е предвидено со закон и кога за тоа постои одлука на суд.

Законот за кривичната постапка е фундаментален закон кој согласно Уставот се носи со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратениците во Собранието на Република Македонија. Тој ги регулира сите постапувања на надлежните органи во кривичната постапка, а пред се на судовите.

Притворот е најстрогиот правен инструмент во кривичната постапка со кој се обезбедува со присуството на обвинетиот во кривичната постапка. Зависно од фазата на кривичната постапка тој е: притвор во истрагата кој го определува на начин и постапка утврдени во глава XVII од Законот за кривичната постапка – истражен судија кога постојат условите утврдени во член 184 од овој закон. Притвор после подигнато обвинение под условите од член 184 став 1 точките 1 и 3 од Законот, го определува или укинува Судскиот совет кој постапува по обвинението додека е во заседание или надвор од главен претрес кривичниот совет од 3 судии од член 22 став 6 од Законот за кривичната постапка. По подигнатото обвинение притворот никогаш не може да се одреди по член 184 став 1 точка 2 од овој закон, затоа што истрагата е завршена и не постои основен страв дека обвинетиот ќе ги уништи трагите на кривичното дело или дека со влијание на сведоците, соучесниците или прикривачите ќе ја попречува истрагата.

Оттука, притворот во истрагата и по подигнато обвинение е секогаш факултативен и него судот го определува против определно лице за кое постои основано сомнение дека сторило кривично дело и само доколку утврди дека постојат околностите од основите утврдени во член 184 од Законот.

Со Амандманот III е заменет ставот 5 од членот 12 на Уставот. Согласно Амандманот III притворот до подигнување на обвинението (во истрагата) по одлука на суд може да трае најдолго 180 дена од денот на притворувањето.

По подигнување на обвинението, притворот го продолжува или го определува надлежниот суд во случај и во постапка утврдени со закон.

Врз основа на Амандманот III – втора реченица и дадените овластувања по однос на притворот по подигнатото обвинение, Собранието на Република Македонија во членот 345 став 1 од Законот за кривичната постапка пропишало случај и постапка по однос на притворот после изрекувањето на пресудата. Според оваа законска одредба која со одлуката ја укина Уставниот суд, кога ќе изрече пресуда со која обвинетиот се осудува на 5 или повеќе години затвор, советот ќе определи притвор ако обвинетиот веќе не се наоѓа во притвор.

Моето мислење по однос на укинатиот став 1 од член 345 од Законот е спротивно од мислењето на мнозинството од судиите кои ја укинаа оваа одредба. Сметам дека Собранието на Република Македонија токму врз основа на втората реченица од Амандманот III на Уставот може да определи случај за изрекување на мерката притвор по објавување на пресуда кој е различен од основите (случаите) за определување мерка притвор во истрагата и по подигнато обвинение.

Сметам, исто така дека одредбата од член 345 став 1 од Законот за кривичната постапка не е во несогласност со темелната вредност на уставниот поредок – поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија, како што по мое мислење неосновано оцени мнозинството од судиите кое одлучи да ја укине оваа одредба.

Собранието на Република Македонија согласно уставните овластувања пропишувајќи ја висината на изречената казна со



пресудата пет или повеќе години затвор како основ за определување на мерката притвор од страна на советот што ја донел пресудата, го врзува за пресудата што ја донел, а со која одредено лице е огласено за виновно за конкретно кривично дело на кое му е изречена конкретна висина на казна затвор. Мерката притвор својот основ го наоѓа во висината на казната затвор што ја изрекол судот, а не во висина на казна затвор што ја утврдило Собранието за конкретното кривично дело со законот со кој го предвидел. Оттука, сметам дека Собранието на Република Македонија со укинатата законска одредба воопшто не ги превзело овластувањата на судот за определување на мерката притвор, затоа што при утврдувањето на висината на казната на обвинетиот, судот е сосема самостоен и независен, ценејќи ги причините за утврдување на видот и висината на казната предвидени во Кривичниот законик.

Судија  
на Уставен суд на Република Македонија  
Лилјана Ингилизова-Ристова

## 71.

**У.бр.169/2008 (поведување на постапка)**

**- Постапување по претставки и предлози со навредлива содржина**

*- Acting upon petition requests and proposals with offensive content*

**- Оспорената одредба од Законот за постапување по претставки и предлози која дава право органот слободно да цени што претставува навредлива содржина во текстот на претставките и предлозите поднесени од физички и правни лица и доколку оцени дека има навредлива содржина да не постапува по поднесокот, е во спротивност со Уставот кој утврдува дека граѓанинот има право на одговор без да трпи штетни последици за своите ставови во претставката или предлогот.**

*- The challenged provision of the Law on Acting Upon Petition Requests and Proposals which gives a right for the body to freely assess what represents offensive content in the text of the petition requests and proposals submitted by*

*natural and legal persons and if it assesses that there is offensive content not to act upon the petition request, is in contradiction with the Constitution which defines that the citizen has a right to an answer without suffering detrimental consequences for his stances in the petition request or the proposal.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8 став 2 од Законот за постапување по претставки и предлози („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008).

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 со оспорената одредба од Законот се повредувало 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, односно предлогот, па поради тоа оспорената одредба од Законот не била во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 16 став 1, член 24, член 51 став 1 и член 54 ставовите 1 и 4.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 8 став 1 од Законот е предвидено органот кој постапува по претставките и предлозите не постапува по анонимна претставка, односно предлог, освен ако се работи за прашање од јавен интерес утврден со закон.

Според оспорениот став 2 од овој член од Законот, органот нема да постапува по претставки и предлози и кога претставката, односно предлогот е со навредлива содржина.

4. Согласно 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.

Согласно членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 16 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според членот 24 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и други јавни служби и на нив да добие одговор.

Граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело.

Според 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 постапување по претставки и предлози, во членот 1 определил дека со овој закон се уредува постапувањето по претставките и предлозите поднесени до Претседателот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, судовите, органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, јавните установи и служби и други органи и организации што вршат јавни овластувања (во натамошниот текст: органи кои постапуваат по претставките и предлозите).

Според одредбите од Законот, секое физичко или правно лице може да биде подносител на претставка или предлог.

Во членот 3 став 2 од Законот, јасно е определено дека подносителот на претставката, односно предлогот не смее да биде повикан на одговорност, ниту да трпи какви било штетни последици поради поднесувањето на претставката, односно предлогот и изнесувањето на ставови и мислења, освен ако со тоа не е сторено кривично дело.

Според Судот, имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби, а поаѓајќи од содржината на оспорената одредба од членот 8 став 2 од Законот, произлегува дека наспроти правото определено со Уставот и Законот, граѓаните да поднесуваат претставки до државните органи и јавни служби и на нив да добиваат одговор, со оспорената одредба од Законот се дава право на органот да не постапува по претставките или предлозите кои имале навредлива содржина.

Анализирајќи ја оспорената одредба од Законот, произлегува дека одредбата дава право на органот слободно да цени што претставува навредлива а што не е тоа, и во зависност од слободната проценка да не постапува по претставката односно да не дава одговор заради карактерот на содржината која ја оценил како навредлива надвор од постоењето на нормирани објективизирани критериуми за тоа и само во рамки на индивидуалните оценки на органот како го сватил текстот на претставката. Со оглед на тоа, а имајќи предвид дека оспорената одредба е непрецизна, недоволно дефинирана и недоволно определлива се создава простор за арбитрерност и различно и неконзистентно постапување кон поднесените претставки и предлози, а со тоа граѓаните да добиваат или да не добиваат одговор врз основа на тоа што содржината или ставовите во претставката се сметале за навредливи од страна на органот.

Имајќи ја предвид уставната позиција за слободите и правата на граѓаните која се однесува на слободата на уверувањата, мислата и јавното изразување на мислата и правото да се поднесуваат претставки и на нив да се добие одговор, а граѓанинот да не трпи штетни последици за ставовите освен ако со нив не сторил кривично дело, произлегува дека за оспорената одредба од Законот основано може да се постави прашањето за согласноста со наведените уставни определби.

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.169/2008)

**У.бр.169/2008**

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 15 април 2009 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА членот 8 став 2 од Законот за постапување по претставки и предлози („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008).

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 на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.169/2008 од 18 февруари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 8 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 8 став 1 од Законот е предвидено органот кој постапува по претставките и предлозите не постапува по анонимна претставка, односно предлог, освен ако се работи за прашање од јавен интерес утврден со закон.

Според оспорениот став 2 од овој член од Законот, органот нема да постапува по претставки и предлози и кога претставката, односно предлогот е со навредлива содржина.

5. Согласно 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.

Согласно членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 16 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според членот 24 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и други јавни служби и на нив да добие одговор.

Граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело.

Според 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 постапување по претставки и предлози, во членот 1 определил дека со овој закон се уредува постапувањето по претставките и предлозите поднесени до Претседателот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, судовите, органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, јавните установи и служби и други органи и организации што вршат јавни овластувања (во натамошниот текст: органи кои постапуваат по претставките и предлозите).

Според одредбите од Законот, секое физичко или правно лице може да биде подносител на претставка или предлог.

Во членот 3 став 2 од Законот, јасно е определено дека подносителот на претставката, односно предлогот не смее да биде повикан на одговорност, ниту да трпи какви било штетни последици поради поднесувањето на претставката, односно предлогот и изнесувањето на ставови и мислења, освен ако со тоа не е сторено кривично дело.

Според Судот, имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби, а поаѓајќи од содржината на оспорената одредба од членот 8 став 2 од Законот, произлегува дека наспроти правото определено со Уставот и Законот, граѓаните да поднесуваат

претставки до државните органи и јавни служби и на нив да добиваат одговор, со оспорената одредба од Законот се дава право на органот да не постапува по претставките или предлозите кои имале навредлива содржина.

Анализирајќи ја оспорената одредба од Законот, произлегува дека одредбата дава право на органот слободно да цени што претставува навредлива, а што не е тоа, и во зависност од слободната проценка да не постапува по претставката односно да не дава одговор заради карактерот на содржината која ја оценил како навредлива надвор од постоењето на нормирани објективизирани критериуми за тоа и само во рамки на индивидуалните оценки на органот како го сватил текстот на претставката. Со оглед на тоа, а имајќи предвид дека оспорената одредба е непрецизна, недоволно дефинирана и недоволно определлива се создава простор за арбитрерност и различно и неконзистентно постапување кон поднесените претставки и предлози, а со тоа граѓаните да добиваат или да не добиваат одговор врз основа на тоа што содржината или ставовите во претставката се сметале за навредливи од страна на органот.

Имајќи ја предвид уставната позиција за слободите и правата на граѓаните која се однесува на слободата на уверувањата, мислата и јавното изразување на мислата и правото да се поднесуваат претставки и на нив да се добие одговор, а граѓанинот да не трпи штетни последици за ставовите освен ако со нив не сторил кривично дело, Судот утврди дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со наведените уставни определби.

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.169/2008)

## 72.

**У.бр.88/2008**

**- Услови за избор на јавен обвинител; неспојливост на функцијата јавен обвинител со вршење на други функции**

*- Conditions for the election of a public prosecutor; incompatibility of the office of a public prosecutor with the performance of other functions*

- Не е во несогласност со Уставот законската одредба која ги предвидува условите за избор на јавни обвинители бидејќи тоа е прашање кое има целисходен карактер, а не уставен;

- Не е во несогласност со Уставот одредбата од член 49 од Законот која утврдува забрана за јавниот обвинител покрај јавнообвинителската функција да врши и друга јавна функција или професија, а се допушта можност тој да врши само други функции определени со Закон, бидејќи согласно Амандманот XXX од Уставот јавнообвинителската функција е неспојлива само со вршењето на друга јавна функција и професија, а не и со друга функција, за каква што всушност станува збор во оспорениот член 49 од Законот;

- Оспорениот член 49 од Законот, исто така, не е во несогласност со наведениот Амандман од Уставот, затоа што активностите што јавниот обвинител може да ги врши на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, на универзитетот, според начинот и условите под кои тие можат да се вршат, немаат професионален карактер, така што не можат да се сметаат како вршење на професија во смисла на Амандманот XXX став 10 од Уставот на Република Македонија;

- Одредбата од член 80 став 5 од законот е согласна со Уставот бидејќи во конкретниот случај, не станува збор за никаква привилегија на кандидатите со завршена обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители во однос на другите кандидати од причина што приемот на кандидатите во Академијата за



**следење на Програмата за почетна обука, се врши врз основа на јавен оглас, кој е достапен за секој кој ги исполнува предвидените услови.**

*- The legal provision envisaging the conditions for the election of public prosecutors is not in disagreement with the Constitution, as it is an issue that has a suitable, and not a constitutional character;*

*- The provision of Article 49 of the Law defining a prohibition for the public prosecutor to perform another public office or profession, in addition to the office of a public prosecutor, and allowing a possibility for him to perform only other functions defined by Law, is not in disagreement with the Constitution, since pursuant to Amendment XXX to the Constitution the office of a public prosecutor is incompatible only with the performance of another public office and profession, and not with another function, as is the case in the challenged Article 49 of the Law;*

*- The challenged 49 of the Law, is also not in disagreement with the said Amendment to the Constitution, since the activities that the public prosecutor may perform in the Academy for the Training of Judges and Public Prosecutors, at the University, according to the manner and the conditions under which they may be performed, do not have a professional character, so that they may not be considered to be performance of a profession in the sense of Amendment XXX paragraph 10 to the Constitution of the Republic of Macedonia;*

*- The provision of Article 80 paragraph 5 of the law is in agreement with the Constitution since the concrete case does not concern any privilege of the candidates with completed training in the Academy for the Training of Judges and Public Prosecutors with regard to the other candidates for a reason that the admission of the candidates in the Academy and the following of the Programme for Initial Training is made on the basis of a public announcement, which is available for everyone meeting the conditions envisaged.*

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 4 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите: 42, 44, 49 и 80 став 5 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 43 и делот на иницијативата со која се бара Судот да го воведо институтиот „изземање“ во наведениот Закон.

3. Панче Докузов 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 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба од членот 42 од Законот се ограничувано правото за избор на јавен обвинител на лицата кои не биле јавни обвинители, а ги исполнувале условите од членот 44 од Законот, а таа функција била резервирана само за јавните обвинители што не било случај со другите функции на државата, каде на пример јавните обвинители можеле да конкурираат за било која друга правосудна функција како што биле претседатели на судовите, народни и јавни правобранители, додека нивните колеги од другите институции не можеле да станат јавни обвинители ако не биле од нивните редови.

Со вакво законско решение грубо се кршел членот 23 од Уставот според кој секој граѓанин имал право да учествува во вршењето на јавни функции, како и членот 32 од Уставот, според кој, секому под еднакви услови му било достапно секое работно место.

Членот 43 став 1 според подносителот на иницијативата не бил во согласност со членот 42 од Законот, а ставот 2 на членот 43 бил во контрадикторност со ставот 1 на истиот член од Законот.

Оспорениот член 44 од Законот, Јавното обвинителство го промовирал како многу посебна институција за која се барало правници со вонредни квалитети.

Оспорениот член 49 од Законот не бил во согласност со членот 107 од Уставот од причина што според оваа одредба на

јавните обвинители им се давало можност да бидат и едукатори или да држат предавања на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, да изведувале настава на високообразовните институции од јавно обвинителската област и така натаму, со што се легализирала можноста да обавуваат и друга дејност, да стекнуваат дополнителни приходи благодареејќи на функцијата како јавен обвинител. Во овој случај станувало збор за неспојливост на функциите, односно одредбата била во спротивност со членот 107 од Уставот.

Оспорениот член 80 став 5 од Законот бил спротивен на Уставот, бидејќи според оваа одредба кандидатите за јавни обвинители со завршена Академија за обука се ставале во привилегирана положба при вработувањето и изборот за разлика од другите кандидати кои ги исполнувале условите предвидени во член 44 став 1 од Законот, а не биле вработени во јавното обвинителство.

Во Законот за јавното обвинителство не било предвиден институтот „изземање“ што значело дека без тој институт не можело да има непристрасност во правилното гонење, меѓутоа законодавецот немал законски мотив да ја уреди оваа материја, поради што во праксата имало самоволие, неодговорност и речиси немало пример на изземање на јавни обвинители од одредени случаи.

Врз основа на изнесеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените оспорени одредби од Законот за јавното обвинителство.

Судот, исто така, до донесување на конечна одлука се предлага да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти и дејствија што биле преземени врз основа на оспорените законски одредби.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 42 од Законот е утврдено дека:

1) Виш јавен обвинител на вишо јавно обвинителство, основен јавен обвинител за гонење на организиран криминал и корупција и основен јавен обвинител на основно јавно обвинителство избира Советот на јавни обвинители на Република Македонија за време од четири години, од редот на избраните јавни обвинители со право на повторен избор.

2) Јавните обвинители во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција ги избира Советот на јавните обвинители на Република Македонија од редот на избраните

јавни обвинители за време од четири години со право на повторен избор.

3) Советот на јавни обвинители на Република Македонија со одлука го определува бројот на јавните обвинители во јавните обвинителства и ја спроведува постапката за избор и разрешување на јавните обвинители.

Во оспорениот член 43 од Законот е утврдено дека:

1) При изборот на јавен обвинител не смее да се врши дискриминација во однос на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјално потекло, политичкото и верско уверување, имотната и општествена положба.

2) При изборот на јавен обвинител, без да се нарушат критериумите утврдени со закон, ќе се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во Република Македонија.

3) За јавен обвинител не може да биде избрано лице кое со јавен обвинител од тоа обвинителство е во сродство во права линија или во странична линија до четврти степен или е негов брачен другар.

Во оспорениот член 44 од Законот е утврдено дека:

1) За јавен обвинител може да биде именувано, односно избрано лице кое ги исполнува следниве услови:

- да е државјанин на Република Македонија,
- активно да го владее македонскиот јазик,
- да е работоспособен и да има општа здравствена способност,
- да има стекнато универзитетска диплома за дипломиран правник во Република Македонија или нострифицирана диплома од странство и
- да има положено правосуден испит во Република Македонија.

2) За Јавен обвинител на Република Македонија може да биде именувано лице кое покрај условите од ставот 1 на овој член ги исполнува и следниве посебни услови:

- да има работно искуство од најмалку осум години со потврдени резултати на правни работи по положениот правосуден испит, или редовен или вонреден универзитетски професор кој предавал повеќе од десет години правен предмет од правосудната практика.

3) За јавен обвинител во Јавното обвинителство на Република Македонија може да биде избрано лице кое покрај условите од ставот 1 на овој член ги исполнува и следниве посебни услови:

- да има работно искуство од најмалку осум години со потврдени резултати на правни работи по положениот правосуден испит.

4) За Виш јавен обвинител на вишо јавно обвинителство може да биде избрано лице кое покрај условите од ставот 1 на овој член има работно искуство од најмалку пет години стаж како јавен обвинител со потврдени резултати во работата.

5) За јавен обвинител во вишо јавно обвинителство може да биде избрано лице кое покрај условите од ставот (1) на овој член ги исполнува и следниве посебни услови:

- да има работно искуство од најмалку пет години со потврдени резултати на правни работи по положениот правосуден испит.

6) За Јавен обвинител на Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција и јавен обвинител во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција може да биде избрано лице кое покрај условите од ставот 1 на овој член има и работно искуство од најмалку четири години стаж како јавен обвинител со потврдени резултати во работата.

7) За Основен јавен обвинител на основно јавно обвинителство може да биде избрано лице кое покрај условите од ставот 1 на овој член има работно искуство од најмалку три години стаж како јавен обвинител со потврдени резултати во работата.

8) За јавен обвинител во основно јавно обвинителство може да биде избрано лице кое покрај условите од ставот 1 на овој член има завршено обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Во оспорениот член 49 од Законот е утврдено дека:

1) Јавниот обвинител може да биде едукатор или да држи предавања на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, да изведува настава на високообразовните институции од јавнообвинителската област и да учествува во научни и стручни проекти од таа област.

2) Јавен обвинител може да изведува настава на високообразовните институции од јавнообвинителската област и да учествува во научни и стручни проекти од таа област по претходно дадена согласност од Советот на јавни обвинители на Република Македонија.

Според оспорениот член 80 став 5 од Законот, кандидат за јавен обвинител со завршена обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители до изборот за јавен обвинител се распоредува на работа во јавното обвинителство каде што ја вршел практичната обука со звање виш јавнообвинителски советник.

5. Согласно 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 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 23 од Уставот е утврдено дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Согласно членот 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

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.

Јавното обвинителство согласно членот 106 став 1 од Уставот 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.

Согласно Амандман XXX со кој се заменуваат ставовите 2 и 3 на членот 106 и се брише членот 107 од Уставот на Република Македонија, 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.

Надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Јавниот обвинител на Република Македонија го именува и разрешува Собранието на Република Македонија за време од шест години со право на повторно именување.

Јавните обвинители ги избира Советот на јавни обвинители без ограничување на траење на мандатот.

При изборот на јавните обвинители ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Со Законот за јавното обвинителство се уредуваат надлежноста, основањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство, основите и постапката за именување и разрешување на јавниот обвинител на Република Македонија, основите за престанок на функцијата јавен обвинител на Република Македонија, основите за избор и разрешување на јавните обвинители, основите за престанок на функцијата јавен обвинител, како и други прашања во врска со работата на јавното обвинителство.

Во членот 2 од Законот е утврдено дека 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.

Во точка 4 „Именување и избор на јавни обвинители“ од Законот, се поместени оспорените одредби од членовите 42, 43, 44 и 49 со кои се уредува прашањето за именување и избор на јавните обвинители. Имено, со наведените оспорени одредби се утврдува дека Советот на јавни обвинители од редот на јавните обвинители за време од четири години избира виш јавен обвинител на вишо јавно обвинителство, основен јавен обвинител за гонење на организиран криминал и корупција, основен јавен обвинител на основно јавно обвинителство, јавните обвинители во основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, дека при изборот на јавен обвинител не смее да се врши никаква дискриминација, без нарушување на критериумите утврдени со закон, ќе се применува начелото на соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници на Република Македонија, се утврдени условите за именување односно избор на јавен обвинител, како и

правото на јавниот обвинител да биде едукатор или да држи предавање на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, за изведување настава на високообразовните институции од јавно обвинителската област и да учествува во научни и стручни проекти од таа област само по претходна согласност од Советот на јавни обвинители на Република Македонија.

Тргувајќи од анализата на оспорената одредба од член 42 од Законот произлегува дека право е на законодавецот да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со закон и да ги утврди условите за избор на јавен обвинител и во тие рамки да предвидува дека виш јавен обвинител на вишо јавно обвинителство, основен јавен обвинител за гонење на организиран криминал и корупција и основен јавен обвинител на основно јавно обвинителство избира Советот на јавните обвинители на Република Македонија за време од четири години од редот на избраните јавни обвинители со право на повторен избор. Исто така, Советот на јавните обвинители, јавните обвинители во основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција ги избира од редот на избраните јавни обвинители со право на повторен избор.

Во конкретен случај станува збор за раководни функции на јавното обвинителство, односно за функции на јавно обвинителство за организиран криминал и корупција, па оттука и законодавецот предвидел како услов за нивен избор да биде и условот дека на наведените места - функции може да се избираат само лицата што се јавни обвинители - значи од редот на јавните обвинители што анализирајќи ја од уставен аспект, наведената оспорена законска одредба, не може да се проблематизира затоа што таа е прашање на целисходност за која одлучува Собранието на Република Македонија.

Условите за избор на јавен обвинител предвидени во оспорениот член 44 од Законот според подносителот на иницијативата, биле многу тешки и промовирале вонсериски правници со вонредни квалитети на кои можеле да им конкурираат само универзитетските професори. Имајќи ги предвид наведените наводи како и условите за именување на јавен обвинител, Судот оцени дека оваа проблематика спаѓа во сферата на прашање кое има целисходен карактер а не уставен, па оттука и не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот член 44 од Законот со Уставот.



Во однос на наводите во иницијативата дека оспорениот член 49 од Законот им давал можност спротивно на Уставот на јавните обвинители да држат предавања на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, Судот смета дека тие не се основани поради фактот дека уставната определба за наспојливоста на обвинителската функција со вршење на друга јавна функција во суштина од една страна значи забрана едно лице истовремено да врши обвинителска функција и друга јавна функција, а од друга страна, ниту самиот Устав не содржи дефиниција, ниту критериум по кој би можело да се каже дали некоја функција е јавна или не, иако во основа меѓу јавните функции спаѓаат функциите во власта и тоа во трите нејзини видови - законодавна, извршна и судска, односно сите функции со кои што се врши власта или располагаат со власт јасно произлегува дека законодавецот не случајно во членот 62 од Законот се определил поконкретно да утврди некои од јавните функции со кои обвинителската функција е неспојлива, при што, како такви ги утврдил функцијата пратеник, член на советот на општина односно градот Скопје и со функциите во државните органи, општината и градот Скопје, додека во ставот 2 на овој член од Законот утврдил дека јавниот обвинител не може да биде член на управен и надзорен одбор на трговско друштво или друго правно лице кое е основано заради стекнување на добивка.

Во основните одредби, односно во членот 7 од Законот, исто така, е утврдено дека се забранува политичко организирање и дејствување во јавното обвинителство без да се ограничи правото на слобода на изразување, вероисповест, здружување и собирање.

Во членот 62 од Законот е утврдено дека функцијата јавен обвинител е неспојлива со функцијата пратеник, член на советот на општина односно на градот Скопје и со функциите во државните органи, општината и градот Скопје, а во ставот 2 од овој член од Законот е утврдено дека јавниот обвинител не може да биде член на управен или надзорен одбор на трговско друштво или друго правно лице кое е основано заради стекнување на добивка.

Тргувајќи од наведеното, како и фактот дека во членот 62 од Законот е утврдена забрана за јавниот обвинител покрај јавнообвинителската функција да врши и друга јавна функција или професија, а се допушта можност тој да врши само други функции определени со Закон, Судот утврди дека оспорената одредба од член 49 од Законот, од аспект на причините поради кои се оспорува, не е во несогласност со Амандманот XXX со кој се заменуваат ставовите 2 и 3 на член 106 и се брише членот 107 од Уставот на Република

Македонија бидејќи јавнообвинителската функција според овој Амандман од Уставот е неспојлива само со вршењето на друга јавна функција и професија, а не и со друга функција, за каква што всушност станува збор во оспорениот член 49 од Законот. (Подносителот на иницијативата членот 49 од Законот го оспорува во однос на членот 107 од Уставот, кој е бришен со наведениот Амандман).

Оспорениот член 49 од Законот, исто така, не е во несогласност со наведениот Амандман од Уставот, затоа што активностите што јавниот обвинител може да ги врши на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, на универзитетот (предавања и учество во научни проекти), според начинот и условите под кои тие можат да се вршат, а се предвидени во оспорениот член (по претходна согласност од Советот на јавни обвинители на Република Македонија во кој јавниот обвинител е избран) немаат професионален карактер, односно не можат да се сметаат како вршење на професија во смисла на Амандманот XXX став 10 од Уставот на Република Македонија. Имено, ако уставно утврдената неспојливост на јавнообвинителската функција со вршењето на друга јавна функција и професија има за цел да обезбеди самостојност и независност на јавното обвинителство, односно јавните обвинители, но и квалитетно, стручно и успешно извршување на јавнообвинителската функција, тогаш, според мислењето на Судот, неспорно е дека под вршење на професија во смисла на наведениот Уставен амандман, уставотворецот го имал предвид само вршењето на оние активности односно професии за кои јавните обвинители имаат стручна квалификација и кои по правило се вршат на организиран, односно институционализиран начин (со засновање на работен однос, со избор или реизбор во научни или наставнички звања и сл.) и чие вршење доведува до конфликт на интереси со јавнообвинителската функција, што не е случај со активностите што јавниот обвинител може да ги врши во Академијата за обука на судии и јавни обвинители, како и универзитетските активности што тој може да ги врши според оспорениот член 49 од Законот.

Според Судот во зависност од конкретната функција, Уставот определува неспојливост на таа функција со други јавни функции или професии, други политички функции или пак со забрана за членување во политичките партии, со цел непристрасно, објективно и совесно вршење на доверените функции, без оптовареност со припадноста кон одредена политичка партија. По однос на останатите функции Уставот оставил со закон да се уреди прашањето на неспојливоста на функцијата.

Во оспорениот член 80 став 5 е пропишано дека: „Кандидат за јавен обвинител со завршена обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители до изборот за јавен обвинител се распоредува на работа во јавното обвинителство каде што ја вршел практичната обука со звање виш јавнообвинителски советник“.

Во конкретниот случај, не станува збор за никаква привилегија на кандидатите со завршена обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители во однос на другите кандидати како што наведува подносителот на иницијативата, од причина што приемот на кандидатите во Академијата за следење на Програмата за почетна обука, се врши врз основа на јавен оглас кој согласно членот 34 од Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители (“Службен весник на Република Македонија” бр.13/2006) за да се примат во Академијата треба да ги исполнуваат условите утврдени во наведениот член од Законот, што значи дека овие лица сепак подлежат на огласот кој се објавува за прием во Академијата кој е достапен за секој кој ги исполнува условите за прием во Академијата.

Според мислењето на Судот оваа одредба се вклопува во концептот на почетна обука востановен со Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители. Имено, заради системот на почетна обука прифатен во наведениот Закон, а со цел да се обезбеди сигурност на кандидатите кои ја завршиле оваа обука и кои ги финансирала државата, логично е до нивниот избор тие да бидат распоредени на работа во јавното обвинителство каде што ја вршеле практичната обука. Притоа, пропишано е и звањето во кое тие ќе бидат распоредени, а тоа е виш јавно обвинителски советник.

Врз основа на наведеното Судот не го постави прашањето за согласноста и на одредбите од член 80 став 5 од Законот со наведените одредби од Уставот.

6. Подносителот на иницијативата, исто така, го оспорува Законот и затоа што тој не го предвидел институтот „изземање“ како што тој бил предвиден во Законот за кривичната постапка и други закони. Значи иницијаторот бара да се надополни Законот со содржина каква што тој смета дека треба да има за што Уставниот суд на Република Македонија согласно неговите надлежности утврдени во членот 110 од Уставот, е надлежен да одлучува за согласноста на законите со Уставот, а не каква содржина тие треба да имаат, поради што согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата во овој дел Судот ја отфрли.

Судот, исто така, по однос на наводите во иницијативата дека оспорениот член 43 став 1 од Законот не бил во согласност со членот 42, а ставот 2 на членот 43 со ставот 1 на овој член од Законот, Судот смета дека Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да ја цени меѓусебната согласност на одредени одредби од Законот како што е во случајов, поради што согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата во овој дел ја отфрли.

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.88/2008)

## 73.

### У.бр.98/2008

**- Услови за избор на судии и избор на претседател на суд; Право на судиите на здружување**

*- Conditions for the election of judges and the election of a president of a court; Right of the judges to association*

**- Не е несогласна со Уставот законската одредба која ги предвидува условите за избор на судии од причина што согласно уставните одредби неспорно е дека државата има право да ги уредува правата на вработените и нивната положба, а пред се на вработените во нејзините органи и институции меѓу кои да ги утврди условите, начинот и постапката за избор на носители на јавни функции;**

**- Судскиот совет на Република Македонија избира претседател на судовите од редот на избраните судии, бидејќи во конкретниот случај станува збор за раководни функции на судството, па оттука и законодавецот предвидел како услов за нивен избор да биде и условот дека на наведените места - функции може да се**

избираат само лицата што се судии. Анализирана од уставен аспект, наведената оспорена законска одредба не може да се проблематизира затоа што тоа е прашање на целисходност за која одлучува Собранието на Република Македонија;

- Не е спротивна на Уставот законската одредба според која судиите имаат право да се здружат во здруженија - фондации, бидејќи правото на судиите да се здружуваат во здруженија претставува еден од базичните стандарди за независноста на судството кое е утврдено и во многу меѓународни документи и е во функција не ефикасноста на судството.

- *The legal provision stipulating the conditions for the election of judges is not in disagreement with the Constitution for a reason that pursuant to the constitutional provisions it is undisputed that the state has a right to define the rights of the employees and their position, and first of all of the employees in its bodies and institutions among which to define the conditions, manner, and procedure for the election of the holders of public functions;*

- *The Judicial Council of the Republic of Macedonia elects a president from among the ranks of the elected judges, since this concrete case concerns managing functions of the judiciary, and hence the legislator envisaged that a condition for their election be the condition that only the persons who are judges may be elected in the said posts – functions. Analysed from a constitutional point of view, the said challenged legal provision may not become an issue since it is a question of suitability which is decided by the Assembly of the Republic of Macedonia;*

- *The legal provision under which judges have a right to unite in associations – foundations, is not in contradiction with the Constitution, since the right of the judges to unite in associations is one of the basic standards for the independence of the judiciary which is also defined in many international documents and is in the function of the efficacy of the judiciary.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 46, 47, 51 и 52 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 62/2006 и 35/2008).

2. Панче Докузов 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 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата ваквите законски решенија биле во контрадикторност со условите за избор на судии кои биле предвидени во претходниот закон пред неговата измена, кој, условот “завршена обука на Академија” не го предвидувал.

Во конкретниот случај, судијската функција не била достапна подеднакво за сите кандидати кои ги исполнувале условите од член 46, туку се давало апсолутна предност на оние кандидати кои по некоја врска успеале да дојдат на курс по обука организирана од Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Со посебните услови кои биле предвидени во оспорената законска одредба се „преценувала“ дипломата и работата на судиите во основните, апелационите, Управниот и Врховниот суд на Република Македонија во однос на дипломата на адвокатите и нивната професија, како и останатите правници со положен правосуден испит. Предвидувањето на работен стаж од пет години за апелациони и управни судии, осум години за врховни судии во однос на останатите правници кои ги исполнувале условите за избор на судии, бил школски пример на кроење на закон по мерка на власта и судиите.

Со предвидувањето во оспорениот член 47 од Законот, претседателите на судовите да се избираат од редот на судиите им се давало ексклузивно право и приоритет на вработените судии при изборот на престижната функција претседател на суд, законодавецот, автоматски забранил на оваа функција да дојде истакнат адвокат, обвинител, правник со положен правосуден испит и така натаму, поради што со оспорените одредби од Законот се повредувале членовите 23 и 32 од Уставот на Република Македонија. Со вакви нормативни решенија се повредувало уставното начело за еднаквост

на граѓаните (член 9 од Уставот) и основните слободи и права на граѓаните признати во меѓународното право и утврдени во Уставот на Република Македонија.

Оспорениот член 51 од Законот бил противуствен, бидејќи со него не се заштитувала независноста и самостојноста на судиите, туку, напротив се дерогирала уставно загарантираната самостојност. Имено, во здруженијата на граѓани кои ќе ги формирале судиите во согласност со можностите кои ги давала наведената оспорена одредба од Законот, судиите можеле да остваруваат приход од добивката на трговското друштво што го основале со средства на здружението и од други извори.

Подносителот на иницијативата смета дека иако во оспорениот член 52 став 3 од Законот се забранувало судиите да членуваат во управни и надзорни органи на трговски друштва или друго правно лице кое остварува добивка, претходниот член (членот 51) претставувал испуштен вентил за дерогирање на ова законско и уставно решение. Оспорениот став 4 на членот 52 од Законот давал можност, исто така, судиите да остваруваат вонредни приходи како вонредни професори и хонорарни предавачи на високообразовни институции, да остваруваат покрај редовните и вонредни приходи. Ако не било така, волонтерското предавање и учество во проекти воопшто и не требало да биде нормирано во Законот.

Наведените оспорени одредби од Законот не биле во согласност со член 100 од Уставот со кој се предвидувала неспојливост на функцијата судија со вршење друга функција и професија.

Врз основа на изнесеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот и истите да ги поништи. Подносителот на иницијативата, исто така, предлага до донесувањето на конечна одлука Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на овие оспорени одредби од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 46 од Законот се утврдува дека:

1) Посебни услови за избор на судија се:

- за судија на основен суд може да биде избрано лице кое ја завршило обуката во Академијата за обука на судии и јавни обвинители,

- за судија на апелационен суд може да биде избрано лице кое има пет години работно искуство на правни работи по положен правосуден испит,

- за судија на Управниот суд може да биде избрано лице кое има пет години работно искуство по положен правосуден испит, на правни работи, или е универзитетски професор од областа на правото со научен степен доктор на правни науки и

- за судија на Врховниот суд на Република Македонија може да биде избрано лице кое има осум години работно искуство со потврдени резултати на правни работи по положен правосуден испит.

2) За судија на Врховниот суд на Република Македонија може да биде избран и редовен или вонреден универзитетски професор кој предавал повеќе од десет години правен предмет сврзан со судската практика.

Со оспорениот член 47 од Законот е утврдено дека:

1) Претседател на суд се избира од редот на судиите на Република Македонија, под услови, во постапка и на начин како што се врши избор за судија во соодветниот суд. Претседателот на судот се избира за време од четири години, со можност повторно да биде избран на истата функција уште четири години.

2) Претседателот на судот има статус и функција на прв судија на соодветниот суд.

3) Кандидатот за претседател на суд кон пријавата и другите документи приложува програма за работа во текот на мандатот.

4) Претседателот на судот кој нема повторно да биде избран на истата функција продолжува да работи како судија во судот во кој претходно ја вршел судиската функција.

Според оспорениот член 51 од Законот, судиите можат да основаат здруженија заради остварување на своите права и интереси, унапредување на професионалното усовршување и заради заштита на независноста и самостојноста на судиската функција.

Во членот 52 од Законот е утврдено дека:



1) Судиската функција е неспојлива со функцијата пратеник, односно член на совет на општина, односно градот Скопје и со функциите во државните органи, општината и градот Скопје.

2) Судијата не може да врши каква и да е друга јавна функција или професија, освен функција определена со закон, а која не е во спротивност со нивната независност и самостојност во вршење на судиската функција.

3) Судијата не може да биде член на управен или надзорен одбор на трговско друштво или друго правно лице кое е основано заради стекнување на добивка.

4) Судијата може да биде едукатор или да држи предавања на Академијата за обука на судии и јавни обвинители и на високообразовна институција и да учествува во определени научни проекти.

5) За вршење на активности во високообразовна институција согласност дава Судскиот совет на Република Македонија.

6) Судијата не смее да членува и да врши политичка функција во политичка партија или да остварува партиска и политичка активност.

4. Согласно 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 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 23 од Уставот е утврдено дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Согласно членот 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Согласно Амандманот XXV со кој се заменува членот 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.

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 член 99 став 1 од Уставот, судијата се избира без ограничување на траењето на мандатот.

Согласно Амандманот XXVII точка 2 од Уставот, судиската функција е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на друга јавна функција или професија утврдена со закон.

Во членот 100 став 4 од Уставот е утврдено дека се забранува политичко организирање и дејствување во судството.

Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот на Република Македонија, согласно принципот на поделбата на власта, судската власт ја конституирал како самостојна и независна која ја вршат судовите врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Во функција на обезбедување на принципот на независност и самостојност на судовите, Уставот, меѓу другото, утврдил траен мандат на судиите, како и неспојливоста на судската функција со вршењето на друга јавна функција и професија или со членување во политичка партија.

Согласно Амандманот XXIX со кој се заменува членот 105 од Уставот, Судскиот совет на Република Македонија, меѓу другото, ги избира и разрешува судиите и судиите поротници, утврдува престанок на судиската функција, исто така, ги избира и разрешува претседателите на судовите.

Со одредбите од Законот за судовите е определено дека судската власт ја вршат судовите во Република Македонија кои се самостојни и независни државни органи. Во судскиот систем судската власт ја вршат основните судови, апелационите судови, Управниот суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Во делот III од Законот, кој се однесува на „Судии и судии поротници“, со членот 38 став 1 е уредено дека судиската функција ја вршат судии. Судијата се избира без ограничување на траење на мандатот.

Според членот 45 од Законот, за судија може да биде избрано лице кое ги исполнува следниве услови: да е државјанин на Република Македонија, активно да го владее македонскиот јазик, да е работоспособен и да има општа здравствена способност, да има стекнато универзитетска диплома за дипломиран правник во Република Македонија или нострифицирана диплома од правен факултет од странство и да има положено правосуден испит во Република Македонија.

Покрај овие општи услови, со членот 46 од Законот се определени посебните услови за избор на судија, меѓу кои во ставот 1 алинеја 1 е определено дека за судија на основен суд може да биде избрано лице кое ја завршило обуката во Академијата за обука на судии и јавни обвинители. Поаѓајќи од содржината на овој оспорен член од Законот, Судот утврди дека неминовно е неговата уставност да се цени во корелација со членовите 126 и 127 од Законот. Имено, во членот 126 став 1 од Законот е предвидено дека до првото стекнување на својство на кандидати за судии согласно со Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители, судиите на основните судови ќе се избираат согласно со условите од членот 43 став 1 на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/1995, 45/1995 и 64/2003) и да имаат работно искуство со потврдени резултати на правни работи по полагањето на правосудниот испит над три години.

Според ставот 2 од овој член од Законот, во период од три години по денот на првото стекнување на својство на кандидати за судии согласно со Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители, Судскиот совет 50 проценти од утврдените слободни судиски места за основните судови ќе ги пополнува со лица кои ги исполнуваат условите за судија на основен суд согласно со ставот 1 на овој член од Законот и кои не ја посетувале почетната обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Според член 127 од Законот, со денот на приманата на овој закон престанува да важи Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/1995,45/1995 и 64/2003) освен одредбата на членот 43 став 1 од Законот, која ќе престане да важи по истекот на рокот утврден во членот 126 на овој закон.

Тргувајќи од содржината, на оспорената одредба од член 46 во корелација со членовите 126 и 127 од Законот, според мислењето на Судот за избор на судиите еднакво за сите се третираат условите предвидени со овој закон, а исклучиво во однос

на периодот на воспоставувањето на овој правен режим се уредува за време од три години по денот на првото стекнување на својството на кандидат за судии согласно Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители (за што секако е потребен период на обука), Судскиот совет 50 проценти од утврдените слободни судиски места за основни судови да ги пополнува со лица кои немаат почетна обука во Академијата и ги исполнуваат законските услови кои важеле пред донесување на новиот Закон за судовите. При тоа, Судот смета дека право на законодавецот е да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Закон кој важи еднакво за сите кои ќе конкурираат за избор на судии во идните односи на вршењето на судиската функција, и во тие рамки законодавецот има право да го уреди и преодниот режим, кој исто така, го опфаќа периодот не пред туку по влегување во сила на Законот и тој период го определил на три години заради процесот на почетната обука во Академијата уреден со посебен закон.

Во конкретниот случај, не станува збор за никаква привилегија на кандидатите со завршена обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители во однос на другите кандидати како што наведува подносителот на иницијативата од причина што приемот на кандидатите во Академијата за следење на Програмата за почетна обука, се врши врз основа на јавен оглас кој согласно членот 34 од Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители (“Службен весник на Република Македонија” бр. 13/2006) за да се примат во Академијата треба да ги исполнуваат условите утврдени во наведениот член од Законот, што значи дека овие лица сепак подлежат на огласот кој се објавува за прием во Академијата кој е достапен за секој кој ги исполнува условите за прием во Академијата.

Поаѓајќи од анализата на наведените уставни одредби неспорно е дека државата има право да ги уредува правата на вработените и нивната положба, а пред се на вработените во нејзините органи и институции меѓу кои да ги утврди условите, начинот и постапката за избор на носители на јавни функции.

Одредбата од член 46 од Законот, се вклопува во концептот на почетна обука востановен со Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители. Имено, целта на системот на почетна обука прифатен во наведениот Закон е да се обезбеди јакнењето на независноста на судството и судиите.

Судскиот совет на Република Македонија согласно Амандманот XXIX освен изборот и разрешувањето на судиите може

да врши и избор на претседатели на судовите, како што тоа е определено во оспорениот член 47 од Законот, во постапка и на начин како и за избор на судиите од редот на избраните судии. При тоа услов за избор на функцијата претседател на суд е претходно лицето да биде избрано за судија и од редот на тие избрани судии. Судскиот совет на Република Македонија кој веќе еднаш извршило избор, да избира претседател ако е тоа утврдено со закон, како што е случајот со оспорената законска одредба. Во конкретниот случај, станува збор за раководни функции на судството, па оттука и законодавецот предвидел како услов за нивен избор да биде и условот дека на наведените места - функции може да се избираат само лицата што се судии, значи од редовите на судиите што анализирајќи ја од уставен аспект наведената оспорена законска одредба не може да се проблематизира затоа што тоа е прашање на целисходност за која одлучува Собранието на Република Македонија.

Ваквото становиште основата ја има во горецитираниот Амандман од Уставот, според кој, судиите се избираат од Судскиот совет на Република Македонија без ограничување на траење на мандатот, па според тоа Судскиот совет може да изврши и избор на претседател на судовите чии мандат е ограничен, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 47 од Законот со членовите 23 и 32 од Уставот.

Наводите на подносителот на иницијативата дека членот 51 од Законот бил противуставен затоа што со него не се заштитувал независноста и самостојноста на судиите, бидејќи сите здруженија и фондации не биле непрофитабилни не се основани од причина што провото на судиите да се здружуваат во здруженија претставува еден од базичните стандарди за независноста на судството кое е утврдено и во многу меѓународни документи и е во функција не ефикасноста на судството поради што Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 51 од Законот со Уставот.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорениот член 52 од Законот бил во спротивност со Уставот, Судот смета дека Законот за судовите содржи повеќе одредби со кои се обезбедува уставната гаранција за независност и самостојност на судовите, односно на судиите, а меѓу тие одредби посебно значење имаат решенијата содржани во оспорениот член 52 од Законот, со кои всушност се врши операционализација и поконкретно разработување на одредбите на Амандманот XXVII точка 2 со кој се заменува ставот 3 на членот 100 од Уставот на Република Македонија. Имено, ако, од

една страна, уставната определба за неспојливоста на судиската функција со вршење на друга јавна функција во суштина значи забрана едно исто лице истовремено да врши судиска и друга јавна функција, а од друга страна, ни самиот Устав не содржи дефиниција ниту критериум по кој би можело да се каже дали некоја функција е јавна или не, иако во основа меѓу јавните функции спаѓаат функциите во власта и тоа во трите нејзини видови - законодавната, извршната и судската, односно сите функции со кои што се врши власт или располагаат со власт, јасно произлегува дека законодавецот не случајно во членот 52, а особено во ставот 1 на овој член се определил поконкретно да утврди некои од јавните функции со кои судиската функција е неспојлива при што како такви ги утврдил функцијата пратеник, односно член на совет на општина, односно градот Скопје и со функциите во државните органи, општината и градот Скопје, за да во ставот 2 од истиот член, за судијата да утврди забрана за вршење на каква и да е друга јавна функција или професија. Притоа, во ставот 2 од овој член законодавецот оставил можност судијата да врши само други функции определени со закон, што значи, во овој член од Законот се зборува за две различни функции - јавна функција и друга функција.

Имајќи го предвид наведеното, како и фактот дека во ставовите 1, 2 и 3 на член 52 од Законот е утврдена забрана за судијата покрај судиска функција да врши и друга јавна функција или професија, да биде член на управен или надзорен одбор во трговско друштво или друго правно лице, а се допушта можност тој да врши само други функции определени со закон, Судот утврди дека оваа одредба од Законот, од аспект на причините поради кои се оспорува, не е во несогласност со наведениот Амандман од Уставот, бидејќи судиската функција според овој Амандман од Уставот е неспојлива само со вршењето на друга јавна функција и професија, а не и со друга функција, за каква што всушност станува збор во оспорениот став 4 на член 52 Законот.

Оспорените ставови 4 и 5 на член 52 од Законот, исто така, според мислењето на Судот не се во несогласност со Амандманот XXVII на Уставот затоа што активностите што судијата може да ги врши на универзитетот (предавања и учество во научни проекти), според начинот и условите предвидени во оспорените членови под кои тие можат да се вршат (по претходна согласност од Судскиот совет на Република Македонија од кој судијата е избран) немаат професионален карактер, односно не можат да се сметаат како вршење на професија во смисла на наведениот Амандман на Уставот.

Доколку уставно утврдената неспојливост на судиската функција со вршењето на друга јавна функција и професија има за цел да обезбеди самостојност и независност на судовите, односно судиите, но и квалитетно, стручно и успешно извршување на судиската функција, тогаш, според Судот, неспорно е дека под вршење на професија во смисла на Амандманот XXVII точка 2 од Уставот уставотворецот го имал предвид само вршењето на оние активности односно професии за кои судиите имаат стручна квалификација и кои по правило се вршат на организиран, односно институционализиран начин (со засновање на работен однос, со избор или реизбор во научни или наставнички звања и сл.) и чие вршење доведува до конфликт на интереси со судиската функција, што не е случај со активностите што судијата може да ги врши според оспорените ставови 4 и 5 на членот 52 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 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.98/2008)

## 74.

### У.бр.204/2008

- Дејствие како управен акт; право на жалба во управната постапка

- *Action as an administrative act; right to an appeal in the administrative procedure*

- Дејствијата преземени од органите на државната управа се управна работа преку која органот на државната управа ја изрекува и извршува надлежноста на јавната администрација и преку кои на посреден, индиректен начин се решава за определени права и обврски или правни интереси на странките во управната постапка и истите како

**такви се во согласност со Уставот на Република Македонија;**

**- Законското решение во Законот за општата управна постапка правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа да се уредува со закон, е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The actions taken by the bodies of state administration are an administrative matter through which the body of state administration pronounces and executes the competence of public administration and through which certain rights and obligations or legal interests of the parties in the administrative procedure are decided in an indirect manner, and the same as such are in agreement with the Constitution of the Republic of Macedonia;*

*- The legal solution in the Law on General Administrative Procedure that the right to an appeal against the individual legal acts adopted in the first instance procedure before a body of state administration be regulated by law, 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 4 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста член 2 став 2 во делот: „и дејствија“и член 14 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 110/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје и Владимир Стефановски 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.



Во иницијативата на Стамен Филипов од Скопје, се оспорува член 2 став 2 во делот „и дејствија“ од Законот за општата управна постапка, од причини што, според наводите во иницијативата дејствијата не можеле да претставуваат управен акт. Имено, управните акти се разликувале од дејствијата, што се потврдувало и со член 50 став 2 од Уставот.

Во член 7 од Законот за управните спорови е дефиниран поимот акт, а во членот 11 став 1 од Законот за општата управна постапка, како и во членовите 27 став 3, 128 став 1, 135 став 2, 138 став 2, 143 и 145 од истиот Закон поконкретно се зборувало за дејствијата. Од наведените причини се предлага оспорениот дел од законскиот текст на членот 2 став 2 од Законот за општата управна постапка да се укине, бидејќи истиот бил во спротивност со членовите 8 став 1 алинеја 3, 50 став 2 и 51 од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата поднесена од Владимир Стефановски од Скопје се оспорува членот 14 став 1 од Законот за општата управна постапка, од причина што, според подносителот на иницијативата, правото на жалба на поединечен акт на управен орган, било гарантирано со Уставот на Република Македонија и истото не можело да се условува или ограничува со донесување на некој закон. Имено, правото на жалба во управната постапка требало да биде регулирано со Законот за општата управна постапка и не требало да зависи од тоа дали во некој друг закон ќе му биде дозволено на граѓанинот да има право на жалба или не.

Со оспорената одредба, се ограничувало едно од основните човекови права, правото на жалба кога граѓанинот не е задоволен од управниот акт. Според подносителот на иницијативата, правото на жалба во управната постапка, согласно начелата на Уставот, требало да биде регулирано со Законот за општата управна постапка, па така наведената измена во Законот била директно спротивна на Уставот и со неа се ограничувале правото на жалба на граѓанинот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 2 од оспорениот закон во смисла на овој закон управни работи претставуваат сите акти и дејствија преку кои се изразуваат и извршуваат надлежностите на јавната администрација.

Управни акти во смисла на ставот 1 од овој член се сите оние акти и дејствија со кои што се решава за правата, обврските или правните интереси на странките во управната постапка.

Според член 14 став 1 од Законот за општата управна постапка правото на жалба против поединечни правни акти донесена во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

4. 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.

Според член 15 од Уставот, на кој се повикува подносителот на иницијативата, се гарантира правото на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред суд, управен орган или организација или друга институција што врши јавно овластување.

Според Амандман 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 правна заштита против поединечните правни акти донесени во постапка пред орган на државната управа или организација и други органи што вршат јавни овластувања се уредува со закон.

Во членот 51 од Уставот на Република Македонија 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 правниот поредок постојат многубројни и разновидни конкретни поединечни правни акти.

Конкретните поединечни правни акти може да ги донесуваат сите државни органи, меѓутоа по правило нив ги донесуваат органите на државната управа и судовите, односно

органицте на државната управа донесуваат управни акти, а судовите судски акти.

Во членот 2 на Законот за општата управна постапка се предвидува дека во смисла на овој закон, управни работи претставуваат сите акти и дејствија преку кои се изразуваат и извршуваат надлежностите на јавната администрација (став 1). Управните акти во смисла на ставот 1 на овој член се сите оние акти и дејствија со кои што се решава за правата, обврските или правните интереси на странките во управната постапка.

Во формална смисла на зборот управен акт, според Судот, е правен акт со кој државниот орган во посебна постапка одлучува за права и обврски на разни субјекти против кои акти можат да се користат разни правни средства. Управниот акт по правило се изразува во писмена форма и најчесто се нарекува решение, дозвола, заклучок.

Од анализата на целината на Законот за општата управна постапка, јасно произлегува дека со овој закон се уредува начинот на постапувањето на министерствата, другите органи на државната управа и организации кои во управните работи непосредно применувајќи ги прописите решаваат за права и обврски или правни интереси на физички, правни или на други лица.

Управните органи во извршувањето на работите од својата надлежност, можат да преземаат управни дејствија. Управните дејствија претставуваат материјални операции на органицте на државната управа, поради што истите се нарекуваат материјални управни акти. Имено, овие материјални управни акти (управни дејствија) не предвидуваат никакви правни последици, но можат да послужат како основа за остварување на одредени правни ситуации за одредување на содржината на одделни правни односи.

Тргувајќи од законската формулација на поимот управни работи дадени во членот 2 од Законот, според Судот три елементи ја карактеризираат управната работа, а тоа се нејзината конкретност, авторитативност и нејзиното правно дејство.

Органицте на државната управа при решавањето за правата, обврските или правните интереси на странките во управната постапка (член 2) вршат дејствија со кои одлучуваат за некој конкретен случај, како што се издавање на уверенија, водење на разни евиденции, а самото дејствите, според Судот, не претставува

управен акт во права смисла на зборот, бидејќи овие дејствија се сосема поинакви по своето битие од процесните дејствија (сослушување на странка, увид на лице место итн.). Оттука, дејствието преземено од органите на државната управа (член 1 од Законот) е управна работа преку кое органот на државната управа ја изрекува и извршува надлежноста на јавната администрација и преку кое дејствие на посреден, индиректен начин се решава за определени права и обврски или правни интереси на странките во управната постапка.

Од наведеното, според Судот не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 2 став 2, во делот: „и дејствија“ од Законот за општата управна постапка со Уставот на Република Македонија.

5. Со членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка, со кој е во целост изменет членот 14 став 1 од интегралниот текст на Законот, се предвидува дека правото на жалба против поединечните 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 Амандман XXI, со кој е заменет член 15 од Уставот, 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.

Од наведеното произлегува дека со Амандман XXI со кој е заменет членот 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, и тоа со специјалните закони, а не со Законот за општата управна постапка, како *lex generalis*.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 14 став 1 од Законот за општата управна постапка, со Уставот на Република Македонија.

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 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, а по однос на член 2 став 2, во делот: „и дејствија“ од Законот, решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.204/2008)

## 75.

### У.бр.216/2008

#### - Решавање по слободна оцена во управна постапка

- *Decision-making upon free judgment in an administrative procedure*

- **Даденото законско овластување органот кој постапува во управните работи и решава по слободна оцена, предвидена во подзаконски акт е во функција на почитување на начелото на законитост и претставува операционализација на материјалните закони со кои се уредуваат одредени прашања и односи.**

- *The given legal authorisation that the body acting in administrative matters also decide upon free judgment, envisaged in a sub-legal act is in the function of respecting the principle of legality and is operationalisation of the material laws governing certain matters and 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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4 став 2 во делот „или со пропис заснован на закон“ од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005 и 11/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 4 став 2 во делот: „или со пропис заснован на закон“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот дел од членот 4 став 2 од Законот, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 91 алинеите 1 и 5, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, затоа што законското овластување со подзаконски акт да се овласти органот во управните работи да решава по слободна оцена ги надминува гаранциите за таквото овластување.

3. Судот на седницата утврди дека според член 4 став 2 од Законот за општата управна постапка е предвидено дека 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.

4. Според член 8 став 1 алинеја 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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон (став 1). Секој е должен да ги почитува Уставот и законите (став 2).

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 пред Владата.

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 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, утврдени 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 еднаковст, непристрасност и објективност, начело на материјална вистина, начело на ефикасност и др.).

Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот како една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката ги утврдил владеењето на правото, преку кое се овозможува примена на правните правила на конкретни случаи и тоа претставува брана за исклучување на можноста од самоволие и арбитрерност на носителите на власта на кој начин се обезбедува супремација на правото преку почитување на начелото на уставност и законитост. Оттука, тргнувајќи од наведените одредби од Уставот, содржината на оспорениот член 4 став 2 од Законот за општата управна постапка, кој е поместен во делот на начелото на законитост во управната постапка како и наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани. Имено, според Судот, предвидувањето на законската можност органот кој постапува во управните работи и решава по слободна оцена предвидена во подзаконски акти со кој се доразработува законот во суштина претставува модификација на начелото на законитост и таквата модификација е во функција на почитување на ова начело. Ова затоа што можноста за постапување по слободна оцена прво претпоставува овластување за постапување по слободна оцена предвидена во закон или пропис заснован на законот, и второ, органот кој ја применува правната норма одлучува во рамките на можноста утврдена со прописот.

Предвидувањето на можноста за одлучување по слободна оценка на органот влегува во содржината на управниот акт кој го донесува органот, што произлегува од член 212 (ставовите 3 и 4) од Законот за општата управна постапка. Имено, според овој член, во образложението на актот кој е донесен по слободна оценка, потребно е да биде наведен прописот со кој е овластен органот да ја реши работата по слободна оценка и да ги изложи причините од кои се раководел при донесување на решението, освен кога тоа во јавен интерес со закон е изрично предвидено. Меѓутоа и во такви случаи во образложението на решението мора да биде наведен прописот со кој органот е овластен да ја реши работата по слободна оценка и прописот со кој е овластен дека не мора да бидат наведени причините, од кои се раководел при донесување на решението.

Притоа и при донесување на управниот акт по слободна оценка постојат елементи на правниот акт кој се носи по слободна оценка кои во никој случај не можат да бидат содржина на дискрециона оценка. Имено управниот акт мора да биде донесен од надлежен орган во постапка предвидена за тој акт. Дискреционото право, односно слободната оценка при донесување на актот е во материјално правна смисла, односно на содржината на актот со кој се одлучува за одредени права и обврски и тоа само за оние прашања за кои може дискреционо да се одлучува наведени во прописот со кој се дава можност за тоа.

Тргувајќи од изнесеното, Судот оцени дека оспорениот дел на член 4 став 2 „или со пропис заснован на закон“ од Законот за општата управна постапка, е во функција на операционализација на материјалните закони кои уредуваат одредени прашања и односи, а врз основа на кои граѓаните остваруваат права и обврски, и дека не станува збор за прашање кое исклучиво треба да се уреди само со закон.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од член 4 став 2 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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



6. Ова решение Судот го донесе 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.216/2008)

## 76.

**У.бр.173/2008 – (поведување на постапка)**

**- Штрајк во судовите; јубилејна награда**

*- Strike in the courts; jubilee reward*

**- Со определувањето на работите кои суждските службеници мора да ги извршуваат за време на штрајк, се обезбедува уставно загаранираното право на штрајк на судските службеници, од една страна и непречено вршење на работите на судот кои мораат да се вршат и во услови на штрајк, од друга страна:**

**- Непредвидувањето на јубилејна награда во оспорената законска одредба не значи дека таа награда не може да се определи во колективните договори, а пак определувањето на законодавецот дека висината на надоместоците ќе се утврдува секоја година во законот за извршување на буџетот на државата има основа во наведената уставна одредба со закон да се уредуваат правата од работниот однос.**

*- The determination of the tasks that court employees must perform during a strike provides for the constitutionally guaranteed right of court employees to a strike on the one hand, and the unobstructed performance of the tasks of the court that must be carried out even in conditions of a strike, on the other hand;*

*- The failure to provide for a jubilee reward in the challenged legal provision does not mean that this reward may not be determined in the collective agreements, and the determination of the legislator that the amount of the remunerations will be determined each year in the law on the execution of the budget of the state has a ground in the said constitutional provision to regulate the employment rights 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 11 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 33 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2008, 161/2008 и 6/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 33 став 1, член 33 став 2 надвор од делот: „и според природата на работите“, член 34 став 1 и член 45 ставовите 1 и 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје и Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија - УПОЗ од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата на Стамен Филипов, определувањето во член 33 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот, судот да е должен да работи и за време на штрајк ако според природата на работите постапките се нужни, во ситуација кога нема поблиско законско дефинирање на „природата на работите“, оставало простор за арбитражно од судот, а тоа не било во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 32 став 5, член 38 и со член 51 од Уставот на Република Македонија. Во однос на член 34 став 1 од Законот, подносителот на иницијативата смета дека обврската судските службеници претходно писмено да се изјаснуваат за нивното учество во штрајкот значело нивно заплашување и индиректно спречување да го остварат правото на штрајк, поради што законската одредба не била во согласност со член 38 од Уставот.

Во иницијативата на Синдикатот на УПОЗ се наведува дека определувањето во член 33 став 1 од Законот, за време на штрајк судските службеници да ги извршуваат работите во врска со закажаните расправи и рочишта, како и околу јавните седници за донесување и доставување на сите одлуки, значело целосно ограничување, елиминирање односно забранување на правото на штрајк, поради што таквата одредба не била во согласност со член 38 од Уставот. Определувањето во член 33 став 2 од Законот, итните постапки, како и работите кои според закон и природата на работите се нужни, да мораат да се вршат од судот и за време на штрајк, исто така имало карактер на забрана на правото на штрајк, поради што и таа одредба не била во согласност со наведената уставна одредба. Во однос на член 34 став 1 од Законот, Синдикатот укажува дека според Законот за работните односи организирањето на штрајк е делокруг на синдикатот, па работодавачот-судот не смее да побарува од судските службеници претходно писмено да се изјаснуваат за нивното учество во штрајкот и таквата определба всушност значела недозволен притисок врз работниците да не учествуваат во штрајкот, а тоа не било во согласност со уставно загарантираното право на штрајк. Членот 45 став 1 од Законот се оспорува затоа што со него не се утврдувало правото на судските службеници на јубилејни награди предвидено во општите и гранските колективни договори, поради што овие вработени се ставале во нееднаква, понеповолна положба во однос на другите вработени, па законската одредба не била во согласност со член 9 од Уставот. Определувањето во член 45 став 2 од Законот, висината на надоместоците да се утврдува секоја година со законот за извршување на буџетот на Република Македонија, наместо тоа да се регулира преку договор меѓу социјалните партнери како што предвидувал Законот за работните односи, според Синдикатот, не било во согласност со членовите 8 (владеењето на правото) и 32 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека оспорените член 33 и член 34 став 1 од Законот се систематизирани во Поглавје III. - „Права и должности на судската служба“, Поддел – „Работа во услови на штрајк“.

Според член 33 од Законот: „За време на штрајк на судските службеници, 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.“(став 1). „Во постапките за кои со закон е утврдено дека се итни, односно за работите кои според закон и според природата на работите (оспорен дел од Стамен Филипов, н.з.) се нужни, судот е должен да работи и за

време на штрајк.“(став 2). Оспорениот дел од оваа законска одредба- „и според природата на работите“, не е поблиску разработен во Законот.

Според член 34 став 1 од Законот: „Заради непречено организирање на работата на судот и водење на евиденција на вработените за исплата на плата во услови на штрајк, судските службеници во судот писмено се изјаснуваат за нивното учество во штрајкот.“

Оспорениот член 45 ставовите 1 и 2 од Законот е систематизиран во Поглавје IV.- „Систем на плати и надоместоци на судските службеници“, Пододдел – „Надоместоци на плата.“ Во него се определува дека „Вработените во судската служба имаат право на надоместоци од плата, и тоа: за патни, дневни и други трошоци за патувања во земјата и странство (алинеја 1), трошоци за користење на сопствено моторно возило за службени патувања во земјата и странство (алинеја 2), трошоци за одвоен живот од семејството (алинеја 3), трошоци за селидба (алинеја 4), трошоци за погреб на судскиот службеник или член на неговото потесно семејство (брачен другар, деца родени во брак или надвор од брак, посиноци, посвоени деца и деца земени на издржување) (алинеја 5) и во висина од една плата доколку користи боледување повеќе од шест месеци“(алинеја 6). „Висината на надоместоците од овој член за секоја година се утврдуваат со законот за извршување на буџетот на Република Македонија.“(став 2).

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, 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.

Со оглед на тоа што делот „и според природата на работите“ на член 33 став 2 од Законот не е поблиску разработен со закон, таквата одредба остава простор за арбитражност од страна на судот при определувањето на овие работи, а тоа Уставот не го дозволува определувајќи дека со закон и со колективен договор се уредуваат условите за остварување на правото на штрајк. Поради тоа, пред Судот се постави прашањето за согласноста на наведениот дел од законската одредба со означените уставни одредби, па одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Во однос на член 33 став 1, член 33 став 2 надвор од делот: „и според природата на работите“ и член 34 став 1 од Законот, Судот оцени дека со нив се уредува начинот на остварувањето на правото на штрајк на судските службеници. Имено, нивното вршење на работите во врска со закажаните расправи, рочишта и јавни седници, потоа вршењето на работите кои со закон се утврдени како итни постапки и нужни работи, како и писменото изјаснување на судските службеници за учество во штрајк, е во функција на организирање на непречена работа, онаа која мора да се врши и во услови на штрајк, како и во врска со исплата на платите на вработените, без притоа да ги спречува судските службеници да учествуваат во штрајкот. На тој начин се обезбедува уставно загарантираното право на штрајк на судските службеници, од една страна, и непречено вршење на работите на судот кои работи со закон се определени да мораат да се вршат и во услови на штрајк, од друга страна. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави

прашањето за согласноста на означените одредби од Законот со наведените уставни одредби, па одлучи како во точката 2 од ова решение.

7. Во врска со член 45 ставовите 1 и 2 од Законот, Судот оцени дека тие одредби се во согласност со член 32 став 5 од Уставот според кој правата на вработените се уредуваат со закон и со колективни договори. Имено, непредвидувањето на јубилејна награда во оспорената законска одредба не значи дека таа награда не може да се определи во колективните договори, а пак определувањето на законодавецот дека висината на надоместоците ќе се утврдува секоја година во законот за извршување на буџетот на државата има основа во наведената уставна одредба со закон да се уредуваат правата од работниот однос. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 2 од ова решение.

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, а во однос на точката 1 од Решението со мнозинство гласови. (У.бр.173/2008)

## 77.

**У.бр.173/2008**

**- Штрајк во судовите**

*- Strike in courts*

**- Со оглед на тоа што делот „и според природата на работите“ на член 33 став 2 од Законот не е поблиску разработен со закон, таквата одредба остава простор за арбитражност од страна на судот при определувањето на овие работи, а тоа Уставот не го дозволува определувајќи дека со закон и со колективен договор се уредуваат условите за остварување на правото на штрајк. Поради тоа, наведениот дел од законската одредба не е во согласност со означените уставни одредби.**

*- Given that the part “and according to the nature of the tasks” in Article 33 paragraph 2 of the Law is not more specifically worked out by law, such provision leaves a room for arbitrariness by the court in the determination of these tasks, and the Constitution does not allow that defining that the conditions for the exercise of the right to a strike are regulated by law and collective agreement. Therefore, the said part of the legal provision is not in accordance with the said constitutional provisions.*

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 април 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 33 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2008, 161/2008 и 6/2009).

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 Филипков од Скопје, со Решение У.бр.173/2008 од 11 март 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на наведениот дел од одредбата на Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за согласноста на оспорената законска одредба со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 32 став 5, член 38 и член 51 став 1 од Уставот на Република Македонија..

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 33 од Законот е систематизиран во Поглавје III. - „Права и должности на судската служба“, Пододдел – „Работа во услови на штрајк“.

Според став 1 од тој член од Законот: „За време на штрајк на судските службеници, 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 став 2 од истиот член на Законот се определува дека: „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.“. Оспорениот дел од оваа законска одредба-„и според природата на работите“, не е поблиску разработен во Законот.

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, 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.

Со оглед на тоа што делот „и според природата на работите“ на член 33 став 2 од Законот не е поблиску разработен со



закон, таквата одредба остава простор за арбитражност од страна на судот при определувањето на овие работи, а тоа Уставот не го дозволува определувајќи дека со закон и со колективен договор се уредуваат условите за остварување на правото на штрајк. Поради тоа, Судот оцени дека наведениот дел од законската одредба 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 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.173/2008)

## 78.

**У.бр.64/2008**

**- Судиње во отсуство**

*- Trial in absentia*

**- Со ограничувањето на правото за поднесување на вонредно правно средство - барање за повторување на постапката само на лица на кои им е судено во отсуство во редовната постапка, не е повреден уставниот принцип за еднаквост на граѓаните во слободите и правата гарантирани во член 9 од Уставот, од причина што со повреда на овој принцип би можело да дојде кога помеѓу граѓаните со иста правна положба е направен различен правен третман по однос на правата и слободите, што со оваа одредба не е, бидејќи обвинетите не се наоѓаат во иста правна положба.**

*- The restriction of the right to file for an extraordinary remedy – request for repetition of the procedure - only to persons who have been tried in absentia in the regular procedure, does not violate the constitutional principle of equality of citizens in the freedoms and rights guaranteed in Article 9 of the Constitution, for a reason that there could be a*

*violation of this principle when there was a different legal treatment among the citizens having the same legal position with regard to their rights and freedoms, which is not the case with this provision, as the defendants are not in the same legal position.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на член 398 став 1 во делот „(член 292)“ од Законот за кривичната постапка ("Службен весник на Република Македонија" бр.15/2997, 44/2002, 74/2004 и 83/2008).

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

Според наводите во иницијативата, едно од минималните права на обвинетиот било правото да биде суден во негово присуство, согласно со одредбата од член 4 став 2 алинеја 3 од Законот за кривичната постапка, што било во корелација со правото на фер судење во смисла на одредбата на член 6 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи. Имено, присуството на обвинетиот на судењето му давало можност да се запознае со содржината на обвинението и истовремено да дава приговори во прилог на својата одбрана. Начелно прокламираното право на обвинетиот да биде суден во негово присуство било имплементирано со повеќе одредби од Законот за кривичната постапка. Така, Законот го уредувал прашањето за доставување на писмената, облига-торноста на доставата според правилата за лична достава и друго.

Покрај поканата, Законот исто така, според подносителот на иницијативата предвидувала и комплексен систем на мерки за обезбедување присуство на обвинетиот во кривичната постапка, како

и задолжително присуство на обвинетиот на главен прет-рес. Сепак, и покрај сите инструменти за обезбедување при-суство на обвинетиот, можни биле случаеви на неможност да се обезбеди негово присуство, ако обвинетиот е во бегство или на друг начин не им е достапен на органите на прогон. Во тој случај, во Законот било предвидено судење во отсуство на обвинетиот, поради што е предвидено и повторување на постапката, регулирано во член 398 од Законот за кривична постапка. Имајќи ја предвид формулацијата на овој член од Законот, тој бил така конципиран што предвидувал можност за повторување на постапката во која некое лице било осудено во отсуство само ако станувало збор за редовна кривична постапка. На тоа укажувало повикувањето на член 292 во самата одредба, со што всушност се вршело ограничување на можноста за повторување на постапката по овој основ, единствено ако судењето во отсуство било спроведено врз основа на таа одредба. Меѓутоа, Законот предвидувал и друга можност за судење во отсуство на обвинетиот (во скратена постапка каде биле исполнети посебни претпоставки).

Подносителот на иницијативата наведува дека со начинот на судење во скратената постапка со кој се овозможувало судење во отсуство на обвинетиот без обезбедување на негова изјава, па дури и можност за донесување на правосилна пресуда бил применет различен аршин на законот за две категории на лица кои се наоѓале во многу слична состојба. Имено, ако за законското решение можело да се најде разбирање во периодот пред донесувањето на последната новела на Законот за кривичната постапка од 2004 година, со оглед на тоа што услов за судење во отсуство на обвинетиот во скратена кривична постапка, претставувало претходното испитување на обвинетиот, што значело и можност да се произнесе по обвинението и да ја изнесе својата одбрана, според иницијативата не можело да се најдат оправдани аргументи за постојното законско решение.

Според иницијативата, при корекцијата на одредбата со која било уредено прашањето за судење во отсуство на обвинетиот во скратена постапка не била предвидена нејзината последица во создавање на нерамноправен третман на лицата судени во отсуство во скратената постапка, во однос на оние кои се судени во редовната постапка.

Од наведените причини се наведува дека оспорениот дел од законската одредба на членот 398 од Законот за кривичната постапка не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и член

118 од Уставот, член 10 од Универзалната декларација за човековите права, член 14 ставови 1 и 3 точка (г) и (д) од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права и член 6 ставовите 1 и 3 точка (в) и (г) од Конвенцијата за заштита на основните слободи и човекови права.

3. Судот на седницата утврди дека според член 398 од Законот за кривичната постапка, кривичната постапка во која некое лице е осудено во отсуство (член 292), а настапила можност повторно да му се суди во негово присуство, ќе се повтори и надвор од условите предвидени во член 392 од овој закон, ако осудениот или неговиот бранител поднесе барање за повторување на постапката во рок од една година од денот кога осудениот дознал за пресудата со која е осуден во отсуство.

Во решението со кое се дозволува повторување на кривичната постапка според одредбата на став 1 на овој член судот ќе определи на осудениот да му се достави обвинителниот акт ако порано не му бил доставен, а може да определи предметот да се врати во состојба на истрага, односно да се спроведе истрага ако ја немало.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11 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 почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

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 верско уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 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.

Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи ("Службен весник на Република Македонија" бр. 11/1997), во член 6 став 3 точка в и г, предвидува дека секој, при определување на граѓанските права и обврски или кога е кривично гонет меѓу другото има право да се брани самиот или од страна на

бранител по свој избор или доколку не располага со средства за бранител, да добие адвокат по службена должност кога интересите на правдата тоа го бараат и сам да ги сослуша или да овласти некој друг да ги сослуша сведоците кои што го теретат, како и да обезбеди присуство и сослушување на сведоци во своја полза, под истите услови кои важат за сведоците што го теретат.

Наведената одредба од Конвенцијата го афирмира правото на правична постапка кое во себе го содржи стандардот на "еднаквост на оружјата" или еднаквост на условите, односно средствата. Притоа, за остварување на правото за правична постапка нужно е постоење на процесни гаранции кои на странката и даваат воедначена можност да влијае на конечниот исход во постапката, а според оценка на судот. Оттука, неопходна е рамнотежа прилагодена на процесната состојба во која се наоѓаат странките, а нееднаквост постои само во случај кога таа била од влијание за правото на одбрана.

Законот за кривичната постапка во член 4 став 2 ги определува минималните права кои ги има секој обвинет, така што алинеја 3 од оваа законска одредба, предвидува дека секој обвинет има право да биде суден во негово присуство и да се брани лично или со помош на бранител по сопствен избор, а доколку нема средства да плати бранител истиот да го добие бесплатно кога тоа го бараат интересите на правдата.

Со Амандман XXV од Уставот со кој е заменет член 98 е определено дека, судовите се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Според ставот 5 на оваа одредба, видовите, надлежноста, основањето, 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.

Законот за кривичната постапка, како системски закон, знае за две процедури, за два начина на постапување: целосно (редовно) и скратено(сумарно постапување).

Редовната постапка е основна постапка, а Законот за кривичната постапка наполно го регулира целото постапување од започнувањето па до завршувањето. Скратената постапка, меѓутоа, не е целосно регулирана. Напротив и во скратената постапка во основа се применуваат одредбите на редовната постапка, а од неа се

отстапува само доколку е тоа изрочно препишано во Законот за кривичната постапка. Имено, Законот за кривичната постапка прави разлика во фазите на постапување во овие две постапки и токму поради тоа конструкцијата на постапката е поставена така што заокружените делови претставуваат посебни целини како што се „А Претходна постапка“, „Б Главен претрес и пресуда“, „В. Постапка по правни лекови,“ и „Г. Посебни одредби за скратената постапка“.

Претходната постапка е стадиум на кривичната постапка, во кој овластените државни органи преземаат процесни дејствија, насочени кон утврдување на постоење на кривичното дело, пронаоѓање на неговиот сторител и откривање на потребните докази. Кривичната постапка според нашето позитивно законодавство знае само за еден вид на претходна постапка - истрага. Истрагата е изградена врз принципот на акузаторната постапка, односно иницијалниот акт секогаш го поднесува недвижен јавен обвинител.

Оттука, редовната постапка е основна постапка, а Законот за кривичната постапка наполно го регулира целото постапување од започнувањето па до завршувањето. Скратената постапка, меѓутоа не е целосно регулирана. Напротив, и во скратената постапка, во основа се применуваат одредбите на редовната постапка, а од неа се отстапува само доколку е тоа изрочно пропишано во Законот за кривичната постапка (како што е тоа случај со одредбите од Законот предвидени во членовите 416 - 431).

Скратената постапка има една основна карактеристика по која се разликува од редовната постапка, а тоа е што истата нема претходна постапка, како прва почетна фаза на постапката, туку главно таа започнува со поднесување на обвинителен предлог, или врз основа на приватна тужба.

Скратената постапка се спроведува за оние кривични дела за кои како главна казна е пропишана парична казна или затвор до 3 години, што значи за дела кои се помалку општествено опасни. Всушност, по таквиот карактер на овие кривични дела се наоѓа оправдување на оваа едноставна и со самото тоа побрза постапка. Но, иако е поединоставен и побрз, овој вид на кривична постапка не отстапува посуштествено од оние основни принципи на кои е заснована целта на докажувањето како и редовните и вонредните правни лекови.

Во членот 388 од Законот за кривичната постапка поместен во Глава XXIV „Вонредни правни лекови“ како вонреден правен лек е предвидено и повторување на кривичната постапка.

Согласно наведениот член, кривичната постапка што е довршена со правосилно решение или со правосилна пресуда може на барање од овластено лице да се повтори само во случаите и под условите предвидени со овој закон.

Согласно член 392 од Законот за кривичната постапка, кривичната постапка завршена со правосилна пресуда може да се повтори во корист на осудениот, ако:

1) се докаже дека пресудата е заснована врз лажна исправа или врз лажен исказ на сведокот, вештакот или толкувачот,

2) се докаже дека до пресудата дошло поради кривично дело на судијата, на судијата - поротник или на лице кое ги вршело истражните дејствија,

3) пресудата со која обвинението се одбива е донесена поради откажување на јавниот обвинител од обвинението, а се докаже дека до ова откажување дошло поради кривично дело злоупотреба на службената положба на јавниот обвинител,

4) се изнесат нови факти или се поднесат нови докази што самите за себе или во врска со поранешните докази се подобни да причинат ослободување на лицето што било осудено или негова осуда по поблаг кривичен закон,

5) на некое лице за исто дело повеќе пати му е судено или ако повеќе лица се осудени поради исто дело што можело да го стори само едно лице или некои од нив и

6) во случај на осуда за продолжено кривично дело или за друго кривично дело што според законот опфаќа повеќе истовидни или повеќе разновидни дејствија се изнесат нови факти или се поднесат нови докази што укажуваат дека осудениот не го сторил дејствието што е опфатено со делото од осудата, а постоењето на овие факти би било од суштествено влијание врз одмерување на казната.

Во случаите од точките 1 и 2 од став 1 на овој член со правосилна пресуда мора да се докаже дека наведените лица се огласни за виновни за односните кривични дела. Ако постапката против овие лица не може да се спроведе поради тоа што умреле или што постојат околности што го исклучуваат кривичното гонење, фактите од точките од 1 до 3 на овој член можат да се утврдат и со други докази.

Според член 398 од истиот закон, (1) кривичната постапка во која некое лице е осудено во отсуство (член 292), а настапила можност повторно да му се суди во негово присуство, ќе се повтори и надвор од условите предвидени во член 392 од овој закон, ако осудениот или неговиот бранител поднесе барање за повторување на постапката во рок од една година од денот кога осудениот дознал за пресудата со која е осуден во отсуство, и (2) во решението со кое се дозволува повторување на кривичната постапка според одредбата на став 1 на овој член судит ќе определи на осудениот да му се достави обвинителниот акт ако порано не му бил доставен, а може да определи предметот да се врати во состојба на истрага, односно да се спроведе истрага ако ја немало.

Според Законот за судовите, судската власт ја вршат судовите во Република Македонија и тие се самостојни и независни државни органи.

Според наведениот закон, судовите судат и своите одлуки ги засноваат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Судовите во примената на правото ги заштитуваат човековите слободи и права.

Постапката пред судот се уредува со закон и се заснова врз начелата на законитост и легитимност, рамноправност на странките, судење во разумен рок, правичност, јавност, контрадикторност, двостепеност, зборност, усност, непосредност, право на одбрана односно застапување и економичност.

Со законите за одделни постапки поблиску се уредуваат начелата на постапката, начинот на нивното остварување и можното отстапување кај одделни начела.

Во Законот за кривичната постапка покрај правото на жалба како редовен правен лек со кој се прокламира и оживотворува двостепеноста во одлучувањето како гаранција за остварување на правото и врз закон засновани интереси, предвидени се и вонредни правни лекови и тоа вонредно ублажување на казната, барање за заштита на законитоста, барање за вонредно преиспитување на правосилна пресуда и повторување на постапката.

Законската одредба на членот 398 став 1 од Законот за кривичната постапка, ја регулира можноста на некое лице осудено во отсуство (член 292) повторно да му се суди во негово присуство надвор од условите предвидени во член 292 од овој закон, ако



осудениот или неговиот бранител поднесат барање за повторување на постапката.

Според член 292 од Законот за кривичната постапка:

(1) Ако обвинетиот е уредно повикан а не дојде на главниот претрес ниту го оправда својот изостанок, советот ќе нареди да се доведе присилно. Ако доведувањето не би можело веднаш да се изврши, советот ќе одлучи главниот претрес да не се одржи и ќе нареди обвине-тиот да се доведе присилно на идниот претрес. Ако доведувањето обвинетиот го оправда изостанокот, претседателот на советот ќе ја отповика наредбата за присилно доведување.

(2) Ако обвинетиот кој уредно е повикан очигледно избегнува да дојде на главниот претрес, а не постојат причини за притвор предвидени во член 199 од овој закон, советот може да определи притвор за обезбедување присуство на обвинетиот на главниот претрес. Жалбата не го задржува извршувањето на решението за притвор. За притворот што е определен од оваа причина согласно се применуваат одредбите од член 198 до 213 на овој закон. Ако не биде порано укинат, притворот трае до објавувањето на пресудата, а најдолго 30 дена.

(3) На обвинетиот може да му се суди во отсуство само ако е во бегство или инаку не им е достапен на државните органи, а постојат особено важни причини да му се суди иако е отсутен.

(4) Решение за судење во отсуство на обвинетиот донесува советот по предлог од тужителот. Жалбата не го задржува извршувањето на решението.

Во членот 292 од Законот се содржани претпоставките за одржување на главниот претрес во редовната постапка. Имено, од анализата на цитираната одредба од Законот јасно произлегува дека на обвинетиот ќе му се суди во отсуство само доколку е во бегство и е недостапен на државните органи, а постојат важни причини да му се суди во отсуство. Оттука, на обвинетиот ќе му се суди во отсуство согласно цитираната одредба од Законот, откако претходно биле преземени сите мерки предвидени во Законот, за негово обезбедување.

Во член 425 од Законот за кривичната постапка се предвидува дека судијата ги повикува на главниот претрес обвинетиот и неговиот бранител, тужителот, оштетениот и нивните законски застапници и толкувачот, а по потреба ќе ги прибави предметите што треба да служат како доказ на нивниот претрес.

Според ставот 2 на член 425 од истиот закон, на обвинетиот во поканата ќе му се назначи дека на главниот претрес може да дојде со докази за својата одбрана или доказите навремено да му ги соопшти на судот за да можат да се прибават за главниот претрес. Во постапката обвинетиот ќе се предупреди дека главниот претрес ќе се одржи и во негово отсуство ако за тоа постојат законски услови (член 428 став 4). До обвинетиот кон поканата ќе се достави и препис од обвинителниот предлог, односно од приватната тужба и ќе се поучи дека има право да земе бранител, но дека во случај кога одбраната не е задолжителна, поради недоаѓање на бранителот на јавниот претрес или земање бранител дури на главниот претрес, не мора да се одложи претресот.

Имајќи го во вид фактот дека во одредбите на Законот кои ја регулираат скратената постапка се содржани посебни (конкретни) решенија, по однос на претпоставките за одржување на главниот претрес, произлегува дека со конкретното наведување на член (292) во оспорената законска одредба се укажува дека правото на користење на вонреден правен лек – повторување на постапката не се однесува на оние лица, за кои тече постапката по одредбите за скратената постапка. Ова од причини што на овие лица им се суди во отсуство по сосема поинакви претпоставки за одржување на главен претрес кои децидно се содржани во членот 428 од Законот за кривичната постапка.

Имено, согласно член 428 од Законот за кривичната постапка:

(1) Главниот претрес ќе се одржи и ако не дојде јавниот обвинител кој е уредно поканет. Во тој случај оштетениот има право на главниот претрес да го застапува обвинението во границите на обвинителниот предлог,

(2) Главниот претрес ќе се одржи иако не дојде оштетениот како тужител што е уредно поканет.

(3) Главниот претрес може да се одржи и ако не дојде приватниот тужител што има живеалиште надвор од подрачјето на судот со кој е поднесена приватната тужба, ако до судот ставил предлог главниот претрес да се одржи во негово отсуство.

(4) Ако обвинетиот не дојде на главниот претрес, иако уредно е повикан или поканата не можела да се врати поради непријавување до судот, на промената на адресата или престојувалиштето, судот може да одлучи главниот претрес да се одржи и во негово отсуство под услов неговото присуство да не е нужно.

Од содржината на цитираната законска одредба јасно произлегува дека и во скратената постапка има повеќе исклучоци во однос на присуството на одделни кривично-правни субјекти на главниот претрес, а со цел постапката што повеќе да се забрза. Во ова законска одредба децидно се наведени условите, односно претпоставките кога може на обвинетот да му се суди во отсуство, а тоа е обвинетиот да е уредно повикан, непријавена промена на адреса и неможност за врачување на поканата за главен претрес и на крај неговото присуство да не било нужно.

Во случаи кога на обвинетиот му се суди во отсуство согласно цитираната законска одредба и претпоставките содржани во неа, на обвинетиот, согласно оспорениот дел од законската одредба на член 398 став 1 од Законот, не му е допуштено поднесување на ова вонредно правно средство бидејќи истиот имал можност да се отповика на поканата, бил уредно викан, но го избегнувал присуството или, исто така, не ја пријавил промената на адресата, кое е негова обврска, што значи дека по негова вина е суден во отсуство и истиот имал можност да присуствува на главниот претрес и да учествува во доказната постапка, знаел за текот на постапката, но го избегнувал присуството. Но, во овие услови обвинетиот има право да бара враќање во поранешната состојба, согласно овластувањата дадени во член 86 од Законот за кривичната постапка, односно на располагање му стои институтот враќање во поранешна состојба. Оттука, правото на обвинетиот да изјави барање за повторување на постапката го условува со претпоставките за одржување на главниот претрес, што според Судот, е право на законодавецот, кое го уредил со цел за побрзо и поефикасно завршување на кривичата постапка.

Според Судот, а тргнувајќи од наведените причини не би можело да стане збор за повреда на уставниот принцип за еднаквост на граѓаните во слободите и правата пред Уставот и законите, гарантирани во членот 9 од Уставот. Имено, до повреда на овој принцип би можело да дојде кога помеѓу граѓаните со иста правна положба, во оспорениот закон или друг акт, е направен различен правен третман по однос на правата и слободите, што во конкретнов случај не е така, бидејќи обвинетите не се наоѓаат во иста правна положба.

Во скратената постапка обвинетото лице знае за одржување на главниот претрес (ден, месец, година и место) ги има добиено актите за кривичен прогон (обвинителен предлог, приватна кривична тужба) врачени му се доказите, но не пристапува пред Судот да даде одбрана. Свесното одбегнување да се дојде до главен

претрес и да се даде одбрана, со право законодавецот предвидел дека не е основ за повторување на постапката.

Имајќи го во вид наведеното, а во духот на почитување на Конвенцијата за заштита на човековите слободи и права, Република Македонија како потписник на наведената Конвенција во Законот за кривичната постапка го предвидува институтот повторување на постапката, а се со цел заштита на правото на осудениот на одбрана заради исполнување на основната цел на кривичната постапка – докажување на вината, односно невиноста на едно обвинето лице, кое поради одредена причина не било во можност тоа да го докажува во правната постапка, поради што се дозволува нејзино повторување, но само во случаи и услови предвидени со овој закон.

Според Судот, оспорениот дел од законската одредба на член 398 став 1 од Законот за кривичната постапка, не може да биде доведен под сомнение во однос на одредбите од Уставот, на кои се повикува подносителот на иницијативата, а особено во однос на член 9 од Уставот бидејќи станува збор за лице со различна правна положба, поради што не го постави прашањето за согласноста со одредбите 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.64/2008)

## 79.

**У.бр.194/2008**

**- Казнување на адвокатите поради злоупотреба на процесните права во парничната постапка**

*- Punishment of lawyers owing to a misuse of the process rights in the civil proceedings*

**- Оспорената одредба од Законот за парничната постапка која предвидува казнување со парична казна на застапниците и полномошниците на странките поради злоупотреба на процесните права, не е непропорционална и не претставува прекумерно ограничување на правата на адвокатите, од причина што од целината на членот 10 од Законот, произлегува дека паричното казнување поради злоупотреба на правата во постапката не се однесува само на адвокатите, туку на сите странки во постапката кои ги злоупотребуваат процесните права и овластувања:**

**- Самостојноста и независноста на адвокатурата не значат право на злоупотреба на правата и процесните овластувања од страна на адвокатите, а ограничувањето на слободата на изразување на адвокатите има легитимна цел а тоа е зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.**

*- The challenged provision of the Law on Civil Proceedings envisaging punishment with a fine of the parties' representatives and proxies owing to a misuse of the process rights, is not unproportionate and is not an excessive restriction of the lawyers' rights, for a reason that from the wholeness of Article 10 of the Law it arises that the fine punishment owing to a misuse of the rights in the procedure does not refer to lawyers only, but to all parties to the procedure misusing the process rights and authorisations;*

*- The autonomy and independence of the attorneyship do not mean a right of lawyers to misuse the rights and process authorisations, and the restriction of the freedom of expression of lawyers has a legitimate goal – preservation of the authority and objectivity of the judiciary.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 3 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2005 и 110/2008).

2. Александра Илиева, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот наведен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба била во спротивност со 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. Членот 10 став 3 од Законот предвидувал казнување на застапникот – полномошникот поради злоупотреба на правата, без притоа да биде прецизирано што значи злоупотреба на правата, па судијата можел во секој момент да му изрече казна на застапникот без да ја образложи, а доколку сметал дека адвокатот во нешто не се согласува со судијата и тоа можел да го претстави како злоупотреба на право, со што се ограничувала самостојноста и независноста на адвокатот, како и неговата непристрасност на најлош можен начин, што било во спротивност со член 53 од Уставот. Поради наведеното со иницијативата се бара Уставниот суд да го поништи член 10 став 3 од Законот за парничната постапка.

3. Судот на седницата утврди дека според член 10 став 1 од Законот за парничната постапка, судот е должен да настојува постапката да се спроведе без одолжување, во разумен рок, со што помалку трошоци и да ја оневозможи секоја злоупотреба на правата што на странките им припаѓаат во постапката. Во ставот 2 на истиот овој член од Законот е предвидено дека со парична казна од 100 до 1000 евра во денарска противвредност ќе се казни физичко лице (странка, замешувач, одговорно лице во правно лице), а со казна во висина од 500 до 2.500 евра во денарска противвредност ќе се казни

правно лице, кое ќе ги злоупотреби правата што му припаѓаат во постапката, доколку со овој закон поинаку не е определено. Согласно оспорениот став 3 на овој член од Законот, со паричната казна од ставот 2 на овој член ќе се казни и застапникот ( полномошник или законски застапник), доколку е одговорен за злоупотребата на правата. Во ставот 4 на овој член од Законот е пропишано дека паричната казна од ставовите 2 и 3 на овој член ја изрекува првостепениот суд. Надвор од рочиштето за главната расправа казната ја изрекува судија поединец, односно претседателот на советот. Согласно ставот 5 на овој член од Законот, против решението со кое е изречена парична казна, не е дозволена посебна жалба. Според ставот 6 на овој член од Законот, ако изречената парична казна не биде доброволно платена во рокот кој го определил судот, таа присилно се наплатува по службена должност како парично побарување според Законот за извршувањето.

4. Според член 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, како и владеењето на правото, се утврдени како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност 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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според Амандманот XXV став 4 на Уставот, со кој е заменет членот 98, 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 член 6 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, секој, при определување на неговите граѓански права и обврски или кога е кривично гонет, има право на правично и јавно судење во разумен рок, пред независен и непристрасен трибунал основан со закон.

Според член 10 став 1 од наведената конвенција, секој има право на слобода на изразување, а според ставот 2 на овој член од Конвенцијата, остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да се подложи на формалности, услови, рестрикции или казни определени со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за заштита од немири или кривично дело, на здравјето или моралот, репутацијата или правата на другите, за заштита од откривање на доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на правосудството.

Согласно Основните принципи за улогата на адвокатите, (усвоени од страна на Осмиот конгрес на ООН за превенција на криминалитетот и третман на сторителите, одржан во Хавана во 1990), адвокатите, во заштитата на правата на нивните клиенти и во промовирањето на целите на правдата, ќе настојуваат да ги заштитуваат човековите права и основни слободи гарантирани со националното и меѓународното право и во секое време ќе делуваат слободно и во согласност со правото и признатите стандарди и етиката на правната професија (точка 14 од Принципите). Понатаму, во точката 16 од овие Принципи е утврдено дека владите ќе обезбедат адвокатите: а) да можат да ги извршуваат сите свои професионални функции без закани, попречување, малтретирање или несоодветно мешање; . . . в) да не бидат подложени на закани, обвиненија или административни, економски или други санкции за кое и да било дејствие преземено во согласност со признатите професионални обврски, стандарди и етика. Согласно точката 23 од Принципите, адвокатите како и останатите граѓани имаат право на слобода на изразување, уверување, здружување и собирање... При извршувањето на овие права, адвокатите секогаш ќе се однесуваат во согласност со законот и со признаените стандарди и етика на правната професија.

Во Препораката 2000 (21) на Комитетот на министрите на Советот на Европа им се препорачува на владите на Државите членки да преземат и да ги засилат сите мерки што ги сметаат за неопходни заради имплементирање на слободата на извршувањето на



адвокатската професија, при што се предвидува дека: „адвокатите не треба да бидат подложени на закани со какви и да било санкции или притисок во случај кога постапуваат во согласност со нивните професионални стандарди (Принцип 1.4). Меѓутоа, истовремено адвокатите треба: „да го почитуваат судството и да ги извршуваат своите обврски спрема судот на начин што е во согласност со домашните правни и други правила и професионални стандарди“ (Принцип 3.4)

Со Законот за парничната постапка се определуваат правилата на постапката врз основа на кои судот расправа и одлучува за основните права и обврски на човекот и граѓанинот во споровите од личните и семејните односи, од работните односи, како и од имотните и другите граѓанско правни односи на физичките и правните лица, освен ако за некои од наведените спорови со посебен закон не е предвидено судот да одлучува според правилата на некоја друга постапка.

Оспорената одредба е поместена во делот основни одредби во кој се нормирани основните начела на парничната постапка. Во членот 10 е содржано начелото на процесна економија согласно кое судот е должен да настојува постапката да се спроведе без одолжување, во разумен рок, со што помалку трошоци и да ја оневозможи секоја злоупотреба на правата што на странките им припаѓаат во постапката. (член 10 став 1).

Според ставот 2 од овој член на Законот, со парична казна од 100 до 1000 евра во денарска противвредност ќе се казни физичко лице (странка, замешувач, одговорно лице во правно лице), а со казна во висина од 500 до 2.500 евра во денарска противвредност ќе се казни правно лице, кое ќе ги злоупотреби правата што му припаѓаат во постапката, доколку со овој закон поинаку не е определено.

Согласно оспорениот став 3, со паричната казна од ставот 2 на овој член ќе се казни и застапникот ( полномошник или законски застапник), доколку е одговорен за злоупотребата на правата.

Според ставот 4 на овој член од Законот, паричната казна од ставовите 2 и 3 на овој член ја изрекува првостепениот суд. Надвор од рочиштето за главната расправа казната ја изрекува судија поединец, односно претседателот на советот, а според ставот 5, против решението со кое е изречена парична казна, не е дозволена посебна жалба.

Во ставот 6 на овој член од Законот е предвидено дека ако изречената парична казна не биде доброволно платена во рокот кој го определил судот, таа присилно се наплатува по службена должност како парично побарување според Законот за извршувањето.

Случаите кога првостепениот суд може да изрече парична казна од член 10 став 2 и 3 на овој закон, се утврдени во натамошните одредби на Законот, и тоа: кога странката, замешувачот, полномошникот или законскиот застапник поднеле барање за изземање на судија или судија-поротник, претседателот на советот или претседателот на судот заради очигледно попречување на судот во преземањето на одредени дејствија или заради одолжување на постапката (член 68 став 4); кога сведокот што е уредно повикан не дојде, а изостанокот не го оправда или без одобрение или оправдана причина се оддалечи од местото каде што треба да биде сослушан (член 233 став 1); кога сведокот дојде и откако е предупреден на последиците одбие да сведочи или да даде одговор на одделно прашање, а судот ќе оцени дека причините за одбивање се неоправдани (член 233 став 2); кога вештакот нема да дојде на рочиште иако е уредно повикан, а изостанокот нема да го оправда, или кога вештакот без оправдана причина одбие да врши вештачење (член 240 став 1); кога странката, законскиот застапник, полномошникот или замешувачот со свои парнични дејствија ги злоупотребиле правата признати со овој закон (член 302); кога лицето кое учествува во постапката или лицето што како слушател присуствува на расправата го навредува судот или другите учесници во постапката, ја попречува работата или не им се покорува на наредбите на претседателот на советот за одржување на редот (член 304 став 1).

Со иницијативата не се оспорува членот 10 во целина, туку само ставот 3, односно за подносителката на иницијативата е спорно само казнувањето на адвокатот, односно полномошникот од стана на судот поради злоупотреба на правото, а од аспект на членот 53 од Уставот кој ја гарантира независноста на адвокатурата. Од овие причини беше направена анализа и на Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2002, 60/2006 и 29/2007) и тоа посебно оние одредби кои се однесуваат на правата и должностите на адвокатите.

Правата и должностите на адвокатите се уредени во Законот за адвокатурата, во кој се содржани повеќе одредби кои ги обврзуваат адвокатите на почитување на законите при вршењето на адвокатската дејност. Така, согласно членот 2 од Законот за адвокатурата, при остварување на адвокатската дејност, адвокатот се

раководи исклучиво од интересите на странката кои ги заштитува на најдобар начин со законски средства.

Согласно членот 11 од Законот, пред да се запише во Именикот на адвокатите кандидатот дава свечена изјава која гласи: “Изјавувам дека должноста адвокат ќе ја вршам совесно, ќе се придржувам на Уставот, законите, Статутот на Комората, Кодексот на адвокатската етика и дека со сите свои постапки ќе внимавам на угледот на адвокатурата како јавна служба.”

Во рамките на правата и должностите на адвокатите, во членот 15 став 1 од Законот е определено дека адвокатот е слободен, самостоен и независен во својата работа и во рамките на законот, актите на Комората и овластувањето самостојно одлучува за начинот на застапување на правата и интересите на странката.

Согласно членот 17 од Законот, правната помош на странката адвокатот ја дава совесно и стручно, согласно со закон, Кодексот на адвокатската етика и другите акти на Комората и како тајна го чува она што му го доверила странката.

Согласно член 21 став 1 од Законот, адвокатот не може да биде повикан на одговорност за искажано мислење при давањето правна помош и вршењето на јавни овластувања, а согласно ставот 2 од истиот член, адвокатот во вршењето на адвокатската дејност има имунитет. Согласно ставот 3 на овој член, адвокатот не може да биде лишен од слобода ниту притворен за кривично дело сторено во вршењето на адвокатската дејност без претходна согласност од Адвокатската комора на Република Македонија.

Законот за адвокатурата во посебен дел го уредува прашањето за одговорност за повреда на адвокатската должност и угледот на адвокатурата. Во членовите од 30 - 32 од Законот се утврдени потешките повреди на адвокатската должност, дисциплинските мерки што можат да му се изречат на адвокатот (јавна опомена, парична казна во висина до десетократен износ на годишната коморска членарина и привремено престанување на правото на вршење адвокатска дејност во траење до една година), правото на жалба и правото на судска заштита. Треба да се истакне дека дисциплинското казнување на адвокатот врз основа на овие одредби е во рацете на надлежен орган на Адвокатската комора, за разлика од оспорената одредба каде што судот е органот што го казнува адвокатот.

Од анализата на содржината на оспорената одредба и нејзиното место во Законот за парничната постапка произлегува дека истата е поместена во делот на општите одредби од Законот во кои се дефинирани основните начела на парничната постапка, меѓу кои е и начелото судење во разумен рок, ефикасност и економичност и забраната на злоупотребата на процесните права на странките. За обезбедување на овие начела на постапката законодавецот го задолжил судот како орган што ја води и е одговорен за правилното и законито одвивање на процесната постапка и соодветно на тоа во членот 10 од Законот, му дал определени инструменти, (меѓу кои и овластување за изрекување на парична казна) со кои судот може да ја спречи и санкционира злоупотребата на правата на странките во постапката. Од содржината на целината на овој член произлегува дека овластувањето на судот да изрекува парични казни поради злоупотреба на правата во постапката се однесува на сите странки и учесници во постапката, а не исклучиво на адвокатите, од што може да се заклучи дека примарна цел и интенција на законодавецот со оваа одредба било да обезбеди процесна дисциплина на сите учесници во парничната постапка заради обезбедување на непречено одвивање на постапката, без одлагање и без злоупотреба на процесните права и овластувања на странките.

Поаѓајќи од напред наведеното, за Судот се неприфатливи наводите во иницијативата, според кои со оспорената одредба му се давало право на судот без образложение да ги казнува адвокатите со што се ограничувала нивната самостојност и независност. Имено, неспорно е дека адвокатите имаат голема и значајна улога во судските постапки, и дека тие, заедно со судиите и обвинителите се основите врз кои треба да почиваат и да се обезбеди почитување на човековите права и владеењето на правото во контекст на судските постапки. Адвокатите имаат значајна улога во заштитата на човековите слободи и права и гарантирањето на почитувањето на правото на фер судење преку обезбедување на правна помош во својство на застапници, односно полномошници на странките, а во кривичната постапка и како бранители на обвинетите лица. Значењето на адвокатите се гледа и од таму што правото на застапување од страна на адвокат, претставува составен елемент на правото на фер судење признато со меѓународното право. За да може правната помош да биде ефикасна, неспорно е дека таа мора да се остварува независно, поради што и Уставот на адвокатурата и ја признава и гарантира нејзината самостојност и независност. Самостојноста и независноста на адвокатурата не се исцрпува само во правата на адвокатите, туку и во нивните должности, од кои секако најзначајна е должноста на почитувањето на законите.

Од меѓународните документи, како и од наведените одредби од Законот за адвокатурата произлегува дека адвокатот е должен да ги штити интересите на странката на најдобар начин и со законски средства, правната помош да ја дава совесно, стручно и во согласност со закон и етичките правила на адвокатурата, да се придржува на Уставот и законите, да внимава на угледот на адвокатурата како јавна служба како и е одговорен за повреда на адвокатската должност и угледот на адвокатурата. Оттука произлегува дека самостојноста и независноста на адвокатурата не значат право на злоупотреба на правата и процесните овластувања заради одлагање на постапката.

Според мислењето на Судот, законодавецот сосема легитимно му дал овластување на судот како орган задолжен за водење на постапката и кој се грижи за обезбедување на редот во судницата и за достоинството на судот, да може да изрекува парични казни во случај на злоупотреба на правата од страна на странките. Неосновани се наводите дека во членот 10 од Законот не бил дефиниран терминот злоупотреба на правата, дека судијата доколку во нешто не се согласувал со адвокатот можел тоа да го смета како злоупотреба на право, од причина што од целината на Законот, односно од натамошните одредби на Законот, посебно одредбите кои се однесуваат на раководењето и текот на главната расправа произлегува дека законодавецот во посебни одредби определил во кои случаи судот може да изрече парична казна согласно членот 10 од Законот. (горе наведените случаи од член 68 став 4, член 233 став 1, член 233 став 2, член 240 став 1, член 302 и член 304 став 1).

Ваквото толкување на оспорената одредба е во согласност и со правото и практиката на Европската конвенција за човекови права. Дисциплинското казнување на адвокатите од страна на судот било разгледувано и од страна на Европскиот суд за човекови права кој ова прашање го анализираше во контекст на правото на фер судење (член 6 став 1 од Конвенцијата) како и слободата на изразување (член 10 од Конвенцијата).

Во случајот *Nikula v. Finland* (пресуда од 21 март 2002 година) судот укажал дека: „Посебниот статус на адвокатите им дава централна позиција во администрацијата на правдата како посредници помеѓу јавноста и судовите. Таквата позиција ги објаснува вообичаените ограничувања на однесувањето на членовите на Адвокатската комора. Уште повеќе, судовите кои се гаранти за правдата и чија што улога е основна во држава заснована на

вландеенеето на правото – мора да уживаат јавна доверба. Имајќи ја предвид клучната улога на адвокатите на ова поле, легитимно е од нив да се очекува да придонесуваат за правилната администрација на правдата а со тоа и за одржување на јавната доверба во неа“.

Судот понатаму, не ја исклучил можноста дека во определени околности, мешањето во слободата на изразување на адвокатот во текот на судењето би можело да покрене прашање според член 6 од Конвенцијата во поглед на правото на обвинетиот клиент да добие фер судење. „Еднаквоста на оружјата“ и другите елементи на фер судење говорат во полза на слободната, па дури и жестока размена на аргументи помеѓу страните. Судот сепак ги одбил аргументите на апликантката дека слободата на изразување на бранителот треба да биде неограничена.

Во предметот *Kyprianou v. Cyprus* (пресуда на Големиот совет од 15 декември 2005 година), Европскиот суд за човекови права оценил дека осудата на апликантот на казна затвор за навреда на судот, претставува повреда на членот 6 став 1 од Конвенцијата како и повреда на членот 10 од Конвенцијата. Во однос на членот 10 од Конвенцијата, Големиот совет на Судот оценувал дела постоеел фер баланс помеѓу потребата да се заштити авторитетот на судството, од една страна и слободата на изразувањето на адвокатот, од друга страна. Судот сметал дека казната затвор од 5 дена што му била изречена на апликантот била строга санкција, особено ако се има предвид дека била извршена веднаш. Во однос на однесувањето на апликантот Судот изразил став дека тоа претставувало определено непочитување на судиите на судот во Лимасол, но дека иако неучтиви, неговите коментари биле насочени и ограничени само на начинот на кој судиите го воделе предметот, особено на начинот на сослушување на сведоците. Според тоа, Судот сметал дека ваквата казна била непропорционално строга за апликантот и можела да има ефект врз однесувањето на адвокатите и извршување на нивните должности како бранители во кривичната постапка, поради што Судот нашол повреда на членот 10 од Конвенцијата.

Од анализата на судската практика на Европскиот суд за човекови права произлегува дека тој Суд, согласно членот 10 став 2 од Конвенцијата, допушта постоење на легитимни основи за ограничување на слободата на изразувањето, меѓу другото, и заради зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството. Легитимноста на ограничувањата Судот ги оценувал преку оценката, во конкретните случаи, на нивната неопходност во едно демократско

општество, односно дали истите задоволуваат неопходна општествена потреба и дали мерките се пропорционални.

Според мислењето на Уставниот суд, оспорената одредба, не е непропорционална и не претставува прекумерно ограничување на правата на адвокатите, од причина што од целината на членот 10 од Законот, произлегува дека паричното казнување поради злоупотреба на правата во постапката не се однесува само на адвокатите, туку на сите странки во постапката кои ги злоупотребуваат процесните права и овластувања. Покрај тоа, паричната казна според овој член од Законот, не претставува казна во кривично правна односно прекршочно правна смисла на зборот, а судот истата ја применува како крајно средство заради обезбедување на редот во судницата, откако претходно ќе ги опомене странките. Од овие причини, Судот оцени дека оспорената одредба, не би можела да се доведе под сомнение во однос на одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со одредбите од 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9 и член 53 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.194/2008)

## 80.

### У.бр.40/2009

**- Кривично дело злоупотреба на службената положба и овластување (член 353 од Кривичниот законик)**

*- Criminal offence of misuse of official position and authorisation (Article 353 of the Criminal Code)*

- Во членот 353 од Кривичниот законик несомнено се содржани основните елементи на кривичното дело злоупотреба на службената полжба и овластување (сторителот на делото, дејствието на извршување, последицата и казната), поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со член 14 став 1 од Уставот на Република Македонија.

*- Article 353 of the Criminal Code undoubtedly contains the basic elements of the criminal offence of misuse of official position and authorisation (the offender, the action of committing, the consequence and the penalty), as a result of which there may be no question raised about its concordance with Article 14 paragraph 1 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 22 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 353 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, 7/2008 и 139/2008).

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

Според наводите во иницијативата, членот 14 од Уставот штител една важна придобивка од граѓанските и политичките права, како дел од основните човекови права, а тоа е законитоста во изрекувањето на казни и правната сигурност. Консеквенца од начелото на законитост било начелото за барање за прецизност на описот на кривичните дела. Во иницијативата понатаму се укажува дека објект на заштита на кривичното дело од член 353 од Кривичниот законик било вршењето на службената должност. Во врска со



терминот злоупотреба на службената положба, теоријата правела разлика помеѓу злоупотреба во објективна и во субјективна смисла. Во објективна смисла под овој поим се подразбирал формален и содржински несклад помеѓу постапката на службеното – одговорното лице и прописите со кои е определен делокругот на неговите овластувања, што се состоел во втората и третата форма на дејствието на извршување – пречекорување на овластувањата и неизвршување на службената должност. Според подносителот на иницијативата, од уставно-правен аспект на согласност со членот 14 став 1, тука не постоел никаков проблем.

Проблематична за подносителот била субјективната смисла на поимот злоупотреба (искористување) која подразбирала постапување на службеното – одговорното лице кое е формално во границите на неговите овластувања, но е мотивирано пред се со неговии лични интереси, а не со интересите на службата. Дејствието на извршување било дадено на ошт начин со првата форма како „искористување на службената положба“, па подносителот заклучува дека било можно постапувањето да не било спротивно на ниту еден пропис, а сепак да се сметало за кривично дело.

Во овој дел кривичното дело било во спротивност со член 14 став 1 од Уставот и со член 1 од Кривичниот законик, затоа што се оставал простор за водење на постапки и казнување на лица за дејствија кои не се прецизно определени како дејствија на извршување на кривично дело, не постоела јасна граница помеѓу забранетото и дозволеното. Со тоа се создавала правна несигурност и при примената на ова кривично дело на конкретни ситуации се поаѓало од субјективни вредносни проценки на органите на прогонот, што им создавало многу комотна ситуација, бидејќи во практиката значително им ја намалувало обврската постапките да ги поткрепат со докази. Ова кривично дело било „каучук параграф“ бидејќи премногу човечки поведенија можеле да се подведат под него, а биле пропишани сериозни затворски казни.

Кривичното дело од членот 353 било реликт од минатото, чија што намена била да санкционира определени поведенија на службени и овластени лица, обично поврзани со вршењето на дискрециони овластувања. Во денешниот правен поредок имало се помалку дискрециони овластувања. Денес постоењето на ова кривично дело во оваа форма било често злоупотребувано за иницирање на постапки од страна на политичките субјекти од реваншистички побуди и како такво претставувало алатка која служела за мешање на политиката во независното судство, па

опстојувањето на кривичното дело во неговата „субјективна“ форма било политички мотивирано, наместо правно.

Подносителот на иницијативата, смета дека правилното вршење на службената должност и овластувања биле доволно заштитени со другите дела од истата глава и со мала корекција на член 353, на начин што општо даденото дејствие на извршување како „искористување на службената положба“, ако не можело поконкретно да се дефинира, барем секогаш да морало да биде поврзано со кршење на каков и да е важечки пропис – закон, правилник, уредба, статут, деловник или друго.

Од наведените причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постака за оценување на уставноста на член 353 од Кривичниот законик на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 353 од Кривичниот законик е пропишано кривичното дело „Злоупотреба на службената положба и овластување“. Според ставот 1 на овој член, службено лице кое со искористување на својата службена положба или овластување, со пречекорување на границите на своето службено овластување или со неизвршување на својата службена должност ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од шест месеци до три години. Согласно ставот 2 на овој член, ако сторителот на делото од став 1 ќе прибави поголема имотна корист или ќе предизвика поголема имотна штета или потешко ќе ги повреди правата на друг, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години. Во ставот 3 на овој член е предвидено дека 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. Според ставот 4 на овој член од Законикот, со казна од ставовите 1, 2 и 3 ќе се казни и одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице што има претставништво или врши дејност во Република Македонија или лице што врши работи од јавен интерес, ако делото е сторено во вршење на неговото посебно овластување или должност. Во ставот 5 на овој член е предвидено дека ако делото од став 1 е сторено при вршење јавни набавки или на штета на средствата од Буџетот на Република Македонија, од јавните фондови или од други средства на државата, сторителот ќе се казни со затвор најмалку четири години.

4. 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

влеењето 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.

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 и се пропишуваат конкретните кривични 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.

Членот 353 од Кривичниот законик, кој е оспорен со иницијативата, е систематизиран во Посебниот дел од Законикот, во главата триесетта, во која се опфатени делата со кои се напаѓа службената должност, дејствијата со кои се нарушува законитото и правилното извршување на делокругот, односно обврските и овластувањата на државните органи и други субјекти со јавни овластувања. Иако објект на заштита на делата од оваа глава е првенствено службената должност, преку овие дела истовремено се заштитуваат и други индивидуални и општествени добра и вредности како што се слободите и правата на човекот, имотот и слично. Во оспорениот член 353 е санкционирана злоупотребата на службената положба и овластување.

Кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување по своите правни карактеристики е доло од општа и супсидијарна природа, што значи дека одредено дејствие против службената должност не може да се квалификува под оваа одредба, доколку во него се содржани обележја на некое од посебните дела против службената должност.

Основниот облик на делото и сите негови елементи, вклучувајќи го и дејствието на извршување е пропишан во ставот 1 од овој член, според кој службено лице кое со искористување на својата службена положба или овластување, со пречекорување на границите на своето службено овластување или со неизвршување на својата службена должност ќе прибави за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанесе штета, ќе се казни со затвор од шест месеци до три години.

Во ставовите 2 и 3 од член 353 од Законикот се санкционирани потешките, односно квалифицираните облици на ова дело, кои се состојат во прибавување на поголема имотна корист или предизвикување на поголема имотна штета или потешка повреда на правата на друг (пропишаната казна казна затвор е од шест месеци

до пет години), односно во прибавување на значителна имотна корист или нанесување на значителна штета (за што е пропишана казни затвор од една до десет години)

Во ставот 4 на оспорениот член од Законикот е предвидена кривично правна одговорност за делата од претходните ставови и за и одговорно лице, одговорно лице во странско правно лице што има претставништво или врши дејност во Република Македонија или лице што врши работи од јавен интерес, ако делото е сторено во вршење на неговото посебно овластување или должност.

Во ставот 5 е предвиден квалифицираниот облик на делото во случај кога тоа е сторено при вршење јавни набавки или на штета на средствата од Буџетот на Република Македонија, од јавните фондови или од други средства на државата (пропишаната казна затвор е најмалку четири години).

Иако со иницијативата се оспорува членот 353 од Кривичниот законик во целост, во суштина наводите се однесуваат на начинот на кој законодавецот го пропишал еден од облиците на дејствието на извршување на ова кривично дело, а кој се состои во искористување на службената положба и овластување. Имено за подносителот била проблематична субјективната смисла на поимот злоупотреба (искористување) која подразбирала постапување на службеното – одговорното лице кое е формално во границите на неговите овластувања, но е мотивирано пред се од негови лични интереси, а не од интересите на службата. Поради тоа што дејствието на извршување било дадено на ошт начин со првата форма како „искористување на службената положба“, подносителот заклучува дека било можно постапувањето да не било спротивно на ниту еден пропис, а сепак да се сметало за кривично дело. За подносителот ваквата норма била непрецизна, и оставала простор за водење на постапки и казнување на лица за дејствија кои не се прецизно определени како дејствија на извршување на кривично дело.

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) искористување на службената положба или овластување, 2) со пречекорување на границите на службеното овластување или 3) со неизвршување на службената должност.

Кај првиот облик на дејствието на извршување на кривичното дело злоупотреба на службената полжба или овластување станува збор всушност за искористување на службената положба или овластување од страна на службеното лице, кое постапување е незаконито и неправилно во материјална смисла, иако извршителот останува во рамките на делокругот на органот и границите на неговата надлежност. Службеното лице ја искористува околноста што е овластен да постапува во дадената ситуација за остварување на одредени свои цели (постигнување на имотна корист или нанесување на штета на друг). Овој облик на злоупотреба на службената положба наоѓа примена кога службеното лице е овластено да одлучува врз основа на сопствена оценка, кога е овластено да ја цени целисходноста на конкретната ситуација и врз основа на тоа да донесе одлука. Доколку видот на одлуката е детерминиран од лични користољубиви мотиви, а не од интересите на службата, се остварува овој облик на кривичното дело.

За подносителот на иницијативата е спорна т.н. субјективна смисла на злоупотребата на службената должност, која ја разликува теоријата на кривичното право и која постои кога службеното лице објективно останува во границата на службената положба и овластување, но не дејствува во интерес на службата, туку заради сопствен интерес, за разлика од злоупотребата во објективна смисла, кога службеното лице постапува надвор од границите на правната норма, преку пречекорување на границите на службената должност или неизвршување на службената должност.

Овие наводи во иницијативата Судот ги оцени како неприфатливи, од причина што законското битие на злоупотребата на службената положба според Кривичниот законик е засновано врз единството на објективното и субјективното сваќање. Ова значи дека поделбата на злоупотребата во објективна и во субјективна смисла во кривичното право на Република Македонија не е од значење, бидејќи за постоење на секоја злоупотреба како кривично дело потребен е и субјективен елемент – намера да се прибави имотна корист односно да се нанесе штета.

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). Покрај тоа, субјективната

страна на овие дела секогаш претпоставува умисла, односно свест и сакање да се искористи сопствената службена положба и овластување, односно да се пречекори границата на службеното овластување или да не се изврши службената должност. Токму од тука произлегува дека не секоја злоупотреба на службената должност претставува кривично дело, односно дека кривично-правниот поим на злоупотребата е врзан по правило за намерата на сторителот (службеното лице) во вршењето на службата за себе или за друг да прибави имотна корист или на друг да му причини штета. Таквата намера се остварува со различни дејствија, од кои некои се елементи на општото кривично дело злоупотреба на службената положба (член 353 од Кривичниот законик), а некои се елементи на другите, посебни кривични дела против службената должност кои, исто така, имаат карактер на злоупотреба (пр. делото измама во службата од член 355 од Кривичниот законик, примање поткуп од член 357, противзаконски посредување од член 359 од Законикот)

Наводите во иницијативата дека примената на ова дело создавала правна несигурност и дека органите на прогонот ги ставала во комотна позиција, за Судот се неосновани, од причина што примената на одредбите од Посебниот дел на Кривичниот законик во конкретни случаи секогаш е фактичко прашање, односно оценка на судот кој ја води кривичната постапка е дали во конкретниот случај се остварени законските елементи на кривичното дело за кое се товари обвинетиот од што ќе зависи и неговата кривична одговорност. За примената на одредбата, од уставен аспект е значајно дали таа ги содржи јасно и прецизно сите елементи врз основа на кои може да се утврди казнено-правната одговорност на сторителот за неговото противправно поведение. Ова особено се однесува на дејствието на извршувањето кое, согласно начелото на законитост, мора да биде утврдено во законскиот опис. Со тоа се обезбедува само поведение што е соодветно со законскиот опис да може да се подведе под таа одредба и да се смета за кривично дело. Изборот на законодавно-правната техника при утврдување на описот на дејствието на извршување пак, е прашање за што одлучува законодавецот, а не Уставниот суд.

Оттука според мислењето на Судот, во оспорената одредба од членот 353 од Кривичниот законик несомнено се содржани основните елементи на кривичното дело злоупотреба на службената положба и овластување (сторителот на делото, дејствието на извршување, последицата и казната) поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со член 14 став 1 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр. 40/2009)

## 81.

### У.бр.254/2008

**- Член 53 став 2 и делот: „и други органи“ од членот 64 од Законот за управните спорови**

*- Article 53 paragraph 2 and the part: “and other bodies” of Article 64 of the Law on Administrative Disputes*

**- Креирањето на законските норми со применување на општо нормативно формулирање и отстапување од принципот на лесно препознатлив опис на нормата не го повредува начелото на владеење на правото во ситуациите кога поконкретен опис зависи од низа однапред недефинирани околности, или пак кога би биле утврдени, заради ширината на материјата на која се однесуваат и енормноста на можното набројување би постоела опасност од испуштање на сите можни правни ситуации. Ваквите норми иако не се докрај определени тие се секогаш определиви и како такви не се проблематични по однос на наведениот принцип и техниката на сочинување на нормите како нејзин составен дел.**

*- The creation of the legal norms by applying a general normative formulation and divergence from the principle of easily recognisable description of the norm does not violate the principle of the rule of law in the situations when a more concrete description depends on a series of previously undefined circumstances, or when they would be defined due to the broadness of the matter to which they refer and the enormousness of the possible enumeration there would*



*be a danger of omitting all possible legal situations. Such norms, although not defined completely, are always determinable and as such are not problematic with regard to the said principle and the technique for constituting the norms as its integral part.*

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 22 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 53 став 2 во делот: „ако природата на работата тоа го дозволува,“ и членот 64 во делот: „и други органи“ од Законот за управните спорови („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 делови од член 53 став 2 и член 64 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените делови ги правеле одредбите непотполни, непрецизни и нејасни и истите можеле да се злоупотребуваат и од самиот Управен суд. Имено, Судот можел секогаш да најде оправдување дека природата на работите не дозволувала да се донесе решението кое во се ќе го замени актот на надлежниот орган и на тој начин граѓаните и правните лица не ќе можеле на време да ги остваруваат своите повредени права и правни интереси. Од оспорениот дел на членот 64 од Законот, не можело да се утврди за кои органи станува збор, така што во практиката оваа доаѓавка не можела ниту да се применува, од каде подносителот на иницијативата смета дека немало ни уставна основа за нејзино постоење во правниот поредок на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорените делови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 53 став 1 од Законот, ако надлежниот орган по поништувањето на управниот акт не донесе веднаш, а најдоцна во рок од 30 дена нов управен акт, или акт за извршување на пресудата донесена врз основа на членот 40 став 5 од овој закон, странката може со посебен поднесок да бара донесување на таков акт. Ако надлежниот орган не донесе акт ни за седум дена од ова барање, странката може да бара донесување на таков акт од судот што ја донел пресудата.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, по барањето од ставот 1 на овој член, судот ќе побара од надлежниот орган известување за причините поради кои не го донел управниот акт. Надлежниот орган е должен да го даде ова известување веднаш, а најдоцна во рок од седум дена. Ако тој не го изврши тоа или ако даденото известување според мислењето на судот не го оправдува неизвршувањето на судската пресуда, судот ќе донесе решение што во се го заменува актот на надлежниот орган, ако природата на работата тоа го дозволува. Судот ова решение ќе го достави до органот надлежен за извршување и за тоа истовремено ќе го извести органот што врши надзор. Органот надлежен за извршување е должен без одлагање да го изврши ваквото решение.

Одредбата се оспорува во делот: “ако природата на работата тоа го дозволува.“

Според членот 64 од Законот, заради обезбедување и извршување на решението судот, според околностите на конкретниот случај, веднаш ќе преземе што е потребно, а може за решението да го извести функционерот на органот што врши надзор, јавниот обвинител и други органи, за да можат и тие да преземаат мерки утврдени од судот.

Одредбата се оспорува во делот: “и други органи.“

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

Според Амандманот XXV со кој е заменет член 98 од Уставот, судовите се самостојни и независни и судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со 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 гласови од вкупниот број пратеници.

Со Законот за управните спорови се определуваат правилата на постапката според кои Управниот суд ја обезбедува судската заштита на правата и интересите на физичките и правните лица кога тие се повредени со 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. Надлежноста на Управниот суд поконкретно е уредена во членот 2 од Законот за управните спорови.

Според оваа одредба 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). 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).

Тргувајќи од карактерот на управно-судските спорови произлегува дека управната материја опфаќа проблематика од повеќе области (имотно правна област, катастар, урбанизам и градежништво, водостопанство, стопанство, сообраќај и врски, игри

на среќа, трансформација, образование, јавни набавки, избори, пензии и права од пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување, здравствено-санитарен надзор и контрола, јавни давачки, даноци, царини, такси, статусни прашања, патни исправи, возила, оружје, права од индустриска сопственост и авторски права, банкарски работи, концесии, одбрана, работни односи, акцизи, разрешување од должност и друго).

Во конкретниот случај, членот 53 став 2 од Законот и оспорениот дел: „ако природата на работата тоа го дозволува,“ се поместени во Главата VII. Задолжителност на пресудите. Со овој дел од Законот законодавецот го уредува постапувањето на органот чиј акт бил поништен со пресудата на Управниот суд, го определува можниот начин на однесување на странките ако органот не постапува по она што е наложено од Судот, но исто така определува и начин на постапување на Судот во случај да не се постапува по неговите одлуки. Со ваквото уредување законодавецот направил нормативно уредување кое оди во правец на поефикасно, побрзо и взаемно контролирно остварување на правата на странките во управните спорови и покрај неспорната околност што неизвршувањето на судските одлуки подлежи на кривично казнување. Она што е предмет на оспорување е формулацијата „ако природата на работата тоа го дозволува,“ како непотполен, непрецизен и нејасен дел од одредба што можело да се злоупотребува и од самиот Управен суд, бидејќи тој можел секогаш да најде оправдување дека природата на работите не дозволувала да се донесе решението кое во се ќе го замени актот на надлежниот орган и на тој начин граѓаните и правните лица не ќе можеле на време да ги остваруваат своите повредени права и правни интереси.

Можноста за донесување на решение кое во се го заменува актот на надлежниот орган, не следува по автоматизам, туку е определена за Управниот суд во ситуациите кога конкретен орган, задолжен за извршување не дал оправдани причини за неизвршувањето на судската пресуда. Таквата можност следува откако ќе изминат 30 дена по доставувањето на пресудата до органот надлежен за извршување, 7 дена од барањето на странката да се постапи по одлуката, периодот на обраќање на странката до Судот и уште 7 дена од барањето на Судот да се изврши неговата одлука, значи се работи за подолг временски период за неизвршување на пресудата без постоење на оправдани причини за тоа.

Според мислењето на Судот, во таков случај, уставно е оправдана дадената можност на Управниот суд да донесе решение

кое во се го заменува актот за извршување на надлежниот орган, но не во секој случај, туку само онаму каде природата на работите тоа го дозволува, што според оценка на Судот зависи од карактерот на самиот управен спор, карактерот и видот на управниот акт, документацијата, односно податоците со кои располага Судот, како и карактерот и спецификата на дејствието што треба да се изврши од страна на надлежниот орган по донесувањето на пресудата. Според тоа, законодавецот за ваква правна ситуација и не можел да направи поконкретно, попрецизно формулирање.

Што се однесува пак до наводот за можните злоупотреби од самиот Управен суд и можноста за наоѓање оправдување дека природата на работите не дозволувала да се донесе решението кое во се ќе го замени актот на надлежниот орган Уставниот суд оцени дека е неоснован. Ова од причина што во интерес е на секој суд, па и на Управниот неговите одлуки да бидат извршени, а можните злоупотреби според позитивните прописи подлежат на соодветни санкции, од кои не може да биде поштеден ни Управниот суд. Во крајна линија злоупотребите влегуваат во сверата на конкретна примена која не може да биде основа за уставно-судска оценка.

Оспорениот дел: „и други органи“ е составен дел на членот 64 Глава VII. Посебни одредби од Законот и како целина има за цел да ја уреди можноста за Управниот суд покрај функционерот на органот што врши надзор и јавниот обвинител да ги извести и другите органи за донесеното решение за обезбедување и извршување, а според околностите на конкретниот случај.

Според оценка на Уставниот суд и во овој случај се работи за нормативна неможност за поконкретно определување на сите органи, за кои, покрај прецизираните (функционерот на органот што врши надзор и јавниот обвинител) Управниот суд, за секој конкретен случај ќе има потреба да извести за донесеното решение. Имено, во прашање е мноштво на министерства, фондови, комисији, регистри, банки, катастар на недвижности, инспекции, регулаторни тела, банки и многу други органи за кои од секој конкретен случај, би произлегла обврска да постапат врз основа на донесеното решение или би имале потреба од сознание за донесеното решение, или би требало да преземат дејствија во правец на обезбедување, односно извршување на конкретното решение. Исто така, бројни надзорни органи, заедно со Управниот суд, по службена должност водат сметка за да се обезбеди извршувањето на судските одлуки, од каде оспорениот дел и неможел да се креира на поконкретен начин.

Од вака направената анализа произлегува дека во двата случаја се работи за општо нормативно формулирање кое по својата суштина значи отстапување од принципот на лесно препознатлив опис на нормата, бидејќи нејзиниот поконкретен опис зависи од низа однапред недефинирани околности, или пак кога би биле утврдени, заради ширината на материјата на која се однесуваат и енормноста на можното набројување би постоела опасност од испуштање на сите можни правни ситуации. Во крајна линија иако ваквите норми не се докрај определени тие се секогаш определиви и како такви не се проблематични по однос на принципот на владеењето на правото и техниката на сочинување на нормите како нејзин составен дел.

Тргувајќи од напред наведеното Судот оцени дека оспорениот дел: „ако природата на работата тоа го дозволува,“ од членот 53 став 2 и делот: „и други органи“ од членот 64 од Законот за управните спорови се во согласност 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 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.254/2008)

## 82.

**У.бр.231/2008 (поведување на постапка)**

**- Право на жалба во постапката за управни спорови**

*- Right to an appeal in the administrative disputes proceedings*

**- Фактот што Законот за управните спорови не содржи посебно систематизирано уредување на правото на жалба, не би можел да го доведе под сомнение целиот Закон по однос на неговата согласност со Уставот, бидејќи тоа не е уставно прашање, туку прашање на техника во креирањето на законите.**

*- The fact that the Law on Administrative Disputes does not contain a separately systematised regulation of the right to an appeal, could not question the entire Law with regard to its agreement with the Constitution, since it is not a constitutional issue, but an issue of a technique of creating 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 седница одржана на 15 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 39 став 2 во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија, бр.62/2006).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на целината на Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Софка Наумова од Скопје, како полномошник на „Угостителство и туризам Југосвен Гевгелија турист и Корнелија ДОО“ од Гевгелија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за управните спорови во целина и посебно на членот 39 став 2 од Законот.

Во иницијативата се цитира членот 15 од Уставот, според кој се гарантираше правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред суд, управен орган или организација или други институции што вршат јавни овластувања. Според подносителот на иницијативата со Законот за управните спорови на учесниците во постапката ова право не им било обезбедено, со што било повредено начелото и правото на двостепеност во постапките пред судовите, иако со Уставот императивно се налагало на законодавецот во законите да ја обезбеди двостепеноста во судските постапки.

По тоа, преку цитирање на членот 35 точка 3 од Законот за судовите подносителот на иницијативата изведува заклучок дека Законот за управните спорови не предвидел жалба како редовен правен лек против одлуките донесени од страна на Управниот суд, од каде недвосмислено произлегувало дека со оспорениот Закон била направена рестрикција на Уставот со тоа што било оневозможено користењето на правото на жалба против одлуките на првостепениот суд. На овој начин законодавецот направил превид и создал правна празнина, која не смеела да биде на штета на странките со што се повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и член 15 од Уставот.

Во иницијативата е содржан и посебен предлог за запирање на извршувањето на поединечниот акт Уп.бр.03031-0045/1 од 1 февруари 2005 година на Управата за јавни приходи-регионална дирекција Прилеп, бидејќи во спротивно би настанале тешко отстранливи последици по имотот на странски инвеститор за што се прилагаат соодветни докази, меѓу кои и Пресуда на Управниот суд У.бр.3778/2007 од 22 октомври 2005 година.

Во појаснувањето на иницијативата, адвокатот Софка Наумова како оспорена одредба го означува членот 39 став 2 од Законот и наведува дека Законот не обезбедил право на жалба против одлуките на Управниот суд, бидејќи не била предвидена судска заштита во втор степен, како што пропишувал Уставот. Потоа се цитираат членовите 30 и 39 од Законот, според чија содржина произлегувало дека странката немала право на жалба против пресуда донесена на нејавна седница и против пресуда донесена по одржана јавна усна расправа. Врз основа на наведеното произлегувало дека членот 39 став 2 од Законот не бил во согласност со членот 15 од Уставот затоа што не им давал право на странките да поднесат жалба против првостепената пресуда до Врховниот суд на Република Македонија, како повисок суд, кое пак право било гарантирано со Уставот. Исто така, Законот не содржел посебна глава која би ги уредила редовните правни средства во текот на постапката по тужба за управен спор. Поради тоа што Законот во членот 15 став 5 предвидел право на жалба против решението на Судот за времена мерка, како споредна работа, но не предвидел и право на жалба против првостепена пресуда, подносителот на иницијативата смета дека Законот бил неконзистентен.

Поради наведеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на целината на Законот или пак само на членот 39 став 2.



Судот имаше предвид дека членот 15 од Уставот е заменет со Амандманот XXI на Уставот и дека со иницијативата се бара оцена на уставноста по однос на непостоечка уставна одредба, но сепак оцени дека може да се впушти во оцена на уставноста на Законот и посебно оспорениот член 39 став 2 со наведениот Амандман, бидејќи двете уставни одредби имаат иста цел, гарантирање на правото на жалба против одлуки на суд донесени во првостепена постапка.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 1 од Законот, заради обезбедување судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитоста, Управниот суд (во нат амошниот текст: судот), 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.

Според членот 2 од Законот, во управен спор судот 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).

Според ставот 3 од истиот член од Законот, 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 (во натамошниот текст: управни договори).

Во управен спор судот одлучува и 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 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 за судир на надлежностите меѓу органите на Републиката, општините и градот Скопје, меѓу општините и градот Скопје и по споровите настанати за судир на надлежностите меѓу општините и градот Скопје и носителите на јавните овластувања, ако тоа е предвидено со закон, доколку со Уставот или законите не е предвидена поинаква судска заштита (став 5).

Кога во управен спор се оспоруваат актите од овој член, во постапката се применуваат одредбите од овој закон, ако со друг закон поинаку не е предвидено (став 6).

Во членот 3 од Законот е уредено кој може да поведе управен спор.

Според членот 4 од Законот, управните спорови во Република Македонија ги решаваат:

- Управниот суд, како првостепен суд и
- Врховниот суд на Република Македонија, одлучува по вонредни правни средства.

Според членот 5 од Законот, пресудите на судовите донесени во управните спорови се задолжителни и извршни.

Во членот 6 од Законот е содржано појаснување што, во смисла на овој закон, се подразбира под поимот: „орган“, а во членот 7 што се подразбира под поимот “управен акт“.

Во натамошниот текст на Законот се уредени прашањата за дозволеноста на управниот спор, времените мерки, надлежноста и составот на Судот, елементите на тужбата и постапката по тужба, вонредните правни средства, задолжителноста на пресудата, посебните одредби за барањето за заштита на слободите и правата и преодните и завршни одредб и.

Одредби со кои е предвидено правото на жалба се содржани во:

- Членот 15 став 5 од Законот, според кој, против одлуката од претходниот став, странките можат во рок од три дена да поднесат жалба до судот надлежен за решавање, кој по жалбата е должен да одлучи во рок од три дена од нејзиниот прием.

- Посебно оспорениот член 39 став 2 од Законот, според кој, против пресудата од членот 30 став 3 на овој закон е дозволена жалба. Во членот 30 став 3 од Законот е предвидено дека од

причините децидно утврдени во ставот 2 на истиот член од Законот и странката може да предложи да се одржи јавна усна расправа.

- Членот 63 став 1 од Законот, според кој против решението од членот 62 на овој закон, е дозволена посебна жалба до Врховниот суд на Република Македонија, која се поднесува во рок од три дена од денот на доставувањето на решението.

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

Според Амандман XXI со кој е заменет член 15 став 1 од Уставот се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Во 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 Амандман XXV со кој е заменет 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 гласови од вкупниот број пратеници.

Од наведените уставни одредби произлегува дека посебна гаранција за остварување на личните граѓански и политички слободи и права утврдени со Уставот претставува уставната гаранција за правото на жалба кое својата основа ја има во оправданата претпоставка дека првостепената одлука на судовите не мора секогаш да биде правилна и законита, со цел заштитата на правата и слободите на граѓаните од неправилности и незаконитости во работењето на судовите. Оттука, правото на жалба се однесува на случаите кога судовите одлучуваат за остварување на правата и слободите на граѓаните, односно на интерес заснован врз закон и во такви случаи по жалбата секогаш одлучува повисок суд, со што се прокламира и двостепеноста во одлучувањето како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на правата и слободите на граѓаните.

Амандманот XXI на Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува неговата надлежност или пак видот на спорите што се водат пред

него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка. За целосно остварување на правото на жалба не е доволно истата само да се предвиди како правен лек, туку треба и понатаму да е уредена по однос на роковите за изјавување, причините поради кои може да се изјави и судот кој е надлежен да постапува по неа.

Под изразот „одлука“, пак, во генеричка смисла, се подразбира пое динечниот правен акт што го донесува суд, при постапувањето и решавањето на конкретна правна работа. Во формална смисла на зборот судскиот акт е правен акт кој го донесува судски орган (суд по определена судска постапка). Судски акт по правило се изразува во писмена форма и најчесто се нарекува пресуда, а може да се јави и во вид на одлука или решение.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, направената анализа, како и од содржината на одредбите од Законот за управните спорови, разгледуван како целина, неспорно е дека Управниот суд, како дел од судскиот систем, како првостепен суд, меѓу другото, носи одлуки во форма на решение или во форма на пресуда. Поконкретно, Судот со решение ќе ја отфли тужбата кога ќе утврди дека: тужбата е поднесена ненавремено; актот кој се оспорува во тужбата не е управен акт; очигледно е дека со управниот акт кој се оспорува со тужбата не се засега во правото на тужителот или во неговиот непосреден личен интерес заснован на закон; против управниот акт кој се оспорува со тужбата можело да се изјави жалба, а воопшто не е изјавена или не е навремено изјавена; се работи за управен предмет за кој не може да се води управен спор и веќе постои правосилна одлука донесена во управен спор за истата работа (член 26). Според членот 39 од Законот, Судот го решава спорот со пресуда. Со пресудата тужбата се уважува како основана или се одбива како неоснована. Ако тужбата се уважува, судот го поништува оспорениот управен акт. Исто така, ако настапат оконостите од членот 40 од Законот, Судот кога ќе најде дека оспорениот управен акт треба да се поништи, може, ако природата на работата тоа го дозволува и ако податоците на постапката даваат сигурна основа за тоа, со пресуда да ја реши управната работа.

Од изнесените законски одредби произлегува дека Судот конкретната правна работа ја решава преку донесување на решение или пак пресуда, со што странките остваруваат уставносудска заштита во првостепена постапка. Меѓутоа, законодавецот не се определил во Законот за управните спорови, во посебно заглавие, да го уреди правото на жалба против вака донесените одлуки, како

гарантирано уставно право, туку во креирањето на ова право прифатил редуцирана можност за нејзино изјавување и тоа само во неколку случаи (член 15 став 5, оспорениот член 39 став 2 и член 63 став 1).

При состојба кога е евидентно дека во Законот за управните спорови во наведените одредби е предвидено правото на жалба против одлуките на Управниот суд за дадените правни ситуации не може да се прифати како основано тврдењето на подносителот на иницијативата дека Законот за управните спорови, како целина не го обезбедува право на жалба, поради што не може да биде доведен под сомнение по однос на неговата согласност со Амандманот XXI на Уставот. Во наведената смисла Законот како целина, поради делумната уреденост на правото на жалба не може да се доведе под сомнение и по однос на неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Од истите причини пред Судот не се постави и прашањето за согласност на деловите: „против п ресудата“ и „е дозволена жалба“ од членот 39 став 2 од Законот, бидејќи со нив токму се обезбедува правото на жалба на начин предвиден со цитираните уставни одредби.

6. Со цел да се добие одговор на прашањето дали оспорениот член 39 став 2 од Законот во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ го задоволува критериумот на уставност по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и посебно по однос на Амандманот XXI на Уставот беше потребно да се направи поцелосна анализа на поставеноста и надлежноста на Управниот суд во судискиот систем и уреденоста и поставеноста на жалбата како правен лек во означениот дел од оспорената одредба.

Тргувајќи од содржината на членот 50 став 2 од Уставот, со кој се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и другите институции што вршат јавни овластувања произлегува дека Законот за управните спорови преставува операционализација на наведената уставна одредба.

Со овој закон се определуваат правилата на постапката според кои Управниот суд ја обезбедува судската заштита на правата и интересите на физичките и правните лица кога тие се повредени со 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. Надлежноста на Управниот суд поконкретно е уредена во членот 2 од Законот за управните спорови, како и во членот 34 од Законот за судовите.

Со член 2 од Законот, 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, 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 предвид дека станува збор за многу широка проблематика која е дел од секојдневното живеење на луѓето и делувањето на правните субјекти законодавецот со Законот за управните спорови се определил за управносудска заштита преку контрола на судската власт над извршната со што се оживотворува членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот. Во таа насока е конституиран Управниот суд, како би се остварила определбата за 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.

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.

Според тоа Управниот суд дејствува како единствен, специјализиран суд, кој ја врши судската власт на целата територија на Република Македонија, која околност, според Судот не е од влијание за категоризирање на Управниот суд како суд чији одлуки не подлежат на преиспитување. Во прилог на ваквото гледиште е и неспорната околност што според членот 4 алинеја 1 од Законот за управните спорови тој е поставен како првостепен суд, како и поради тоа што во одделни случаи, според законските одредби (член 4 алинеја 2 и член 16 став 2 и член 63 став 1) Врховниот суд одлучува по жалбите против одлуките на Управниот суд како и за вонредни лекови против пресудите на истиот суд, што значи дека некои негови одлуки, според актуелните законски решенија, подлежат на преиспитување преку можноста за поднесување на жалби и вонредни лекови.

Анализата на означениот дел од оспорениот член 39 став 2 од Законот за управните спорови по однос на уреденоста и поставеноста на жалбата како правен лек го покажа следното:

Членот 39 став 2 од Законот е систематизиран во Главата V. Постапка и според неговата содржина произлегува дека е дозволена жалба против пресудата од членот 30 став 3 на овој закон. Во одредбата не е определен рокот за изјавување на жалбата и не е определен судот надлежен за одлучување по жалбата.

Од натамошната анализа на оваа одредба произлегува дека станува збор за одредба која предвидува право на жалба само против одлуките на Судот донесени на јавна усна расправа, закажана и одржана на предлог на странката. Ако се земе предвид дека Судот по правило решава на нејавна седница (член 30 став 1), а само по исклучок одржува јавна расправа, кога и постапува како суд со полна јурисдикција (член 30 став 2) врз основа на содржината на посочениот дел од член 39 став 2 од Законот произлегува дека жалбата е дозволена во исклучителни случаи, кога Судот донел одлука на јавна усна расправа на барање на странката. Меѓутоа, за вака истакнато барање судот не е во обврска да удоволи на барањето на странката

за одржување на расправа, дадено како можност во членот 30 став 3 од Законот. Во неа е содржано дискреционо право на Судот да оцени дали се исполнети условите за одржување на јавна усна расправа, бидејќи тој нема обврска за тоа да донесе формална одлука, ниту пак странката има право таквата одлука понатаму да бара да биде преиспитана од повисок суд. Сето наведено укажува на селективност и рестриктивност на законодавецот во пристап при креирањето на нормата со која се утврдува користењето на уставно гарантираното право на жалба.

Заклучокот е дека означениот дел од членот 39 став 2 од Законот не ги покрива ситуациите за изјавување на жалба против одлуките на Судот донесени на нејавна седница врз основа на член 30 став 1 од Законот, ниту ситуациите за изјавување на жалба против одлуките на Судот донесени врз основа на член 30 став 2 од Законот, иако во тој случај Судот постапува како суд со полна јурисдикција.

При градењето на изнесениот заклучок се имаше предвид ширината на материјата поради која може да се бара управно-судска заштита која останува необезбедена со користењето на уставно гарантираното право на жалба, наспроти ретките можни ситуации за прифаќање на барањето на странката за одржување на јавна усна расправа.

Тргувајќи од карактерот на управно-судските споров и произлегува дека управната материја опфаќа проблематика од повеќе области (имотно правна област, катастар, урбанизам и градежништво, водостопанство, стопанство, сообраќај и врски, игри на среќа, трансформација, образование, јавни набавки, избори, пензии и права од пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување, здравствено-санитарен надзор и контрола, јавни давачки, даноци, царини, такси, статусни прашања, патни исправи, возила, оружје, права од индустриска сопственост и авторски права, банкарски работи, концесии, одбрана, работни односи, акцизи, разрешување од должност и друго). Во контекст на наведеното, а имајќи ја превид поставеноста на посебно оспорениот член 39 став 2 од Законот, произлегува дека бројни се ситуациите во кои одлуките на Управниот суд значат конечно одлучување за остварувањето на правата и обврските на граѓаните и правните лица, но дали таквите одлуки ќе подлежат на натамошно судско преиспитување по пат на уставно гарантираната жалба е во зависност исклучиво од дискреционото право на Судот да одржи јавна усна расправа на барање на странката и само во тие случаи неговата одлука ќе подлежи на натамошно судско преиспитување.



Целината на Законот, пак неспорно не содржи посебно систематизирано уредување по однос на правото на користење на редовниот правен лек-жалба, туку законодавецот се определил за поединечно уредување во конкретните споменати законски одредби, што, според Судот, не е околност што би можела да го доведе под сомнение Законот по однос на неговата согласност со Уставот, бидејќи тоа не е уставно прашање, туку прашање на техника во креирањето на законите. Меѓутоа, неможноста за изјавување на жалба по однос на одлуките донесени согласно член 30 став 1 и 2 од Законот, како и недостатокот на уредување по однос на рокот за изјавување на жалба и надлежниот суд за одлучување по жалбата во означениот дел од членот 39 став 2 од Законот се евидентни.

Врз основа на наведеното произлегува дека членот 39 став 2 од Законот во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ има уставни недостатоци, кои упатуваат на постоење на основано сомнение за повреда на владеењето на правото како темелна вредност на Уставниот поредок од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што правото на жалба не може да се остварува рестриktivно, или само како „голо“ право, преку произволни норми кои не го уредуваат конкретното право целосно, или пак го уредуваат правото селективно. Начелото на владеењето на правото во себе го содржи и начелото на законитост, кое го обврзува законодавецот да формулира прецизни, недвосмислени и јасни норми кои ќе елиминираат секаква можност од конфузија, а тој врз основа на уставната одредба е и во обврска да го утврди правото на жалба секаде онаму каде што истото ќе може да послужи како коректив од неправилни и незаконити одлуки на судовите со кои конечно се одлучува за правата и обврските и интересите на граѓаните.

Крајниот ефект од моменталното законско уредување, според мислење на Судот може да доведе до нарушување на едно од основните уставно гарантирани права во Амандманот XXI на Уставот, а тоа е правото на жалба, кое се гарантира против одлуки на суд донесени во прв степен, без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува неговата надлежност или пак видот на споровите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка.

Според тоа Судот оцени дека оспорениот член 39 став 2 во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и Амандманот XXI на Уставот.

По однос на посебниот предлог за запирање на извршувањето на поединечниот акт Уп.бр.03031-0045/1 од 1 февруари 2005 година на Управата за јавни приходи-регионална дирекција Прилеп, Судот оцени дека е неоснован. Имено, ако се има предвид карактерот на Законот што е предмет на оспорување и неможноста врз основа на него огромен број на спорови да дојдат до судска завршница доколку Судот би се определил да се запре извршувањето, произлегува дека помалку тешко отстранливи последици би настанале со одбивање на предлогот за запирање на извршувањето отколку со негово уважување.

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. Решението под точка 1 Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.231/2008)

## 83.

### У.бр.231/2008

- **Право на жалба во постапката за управни спорови**

- *Right to an appeal in the administrative disputes proceedings*

- **Законската определба за дозволеност на право на жалба само против одлуките на Управниот суд донесени на јавна усна расправа, закажана и одржана на предлог на странката не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и посебно со Амандманот XXI на Уставот. Ова од причина што правото на жалба не се однесува на сите пресуди што ги носи Судот, што значи дека е дозволено во исклучителни ситуации што укажува на селективност и рестриктивност на законодавецот во нормирањето на уставно гарантираното право на жалба.**

- *The legal determination about admissibility of the right to appeal only against the decisions of the Administrative Court taken in a public verbal debate, scheduled and held upon the*

*proposal of the party is not in agreement with Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution and in particular with Amendment XXI to the Constitution. This for a reason that the right to an appeal does not apply to all judgments adopted by the Court, which means that it is allowed in exceptional situations, indicating selectivity and restrictiveness of the legislator in the standardisation of the constitutionally guaranteed right to an appeal.*

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 седница одржана на 16 септември 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 39 став 2 во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ 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 со решение У.бр.231/2008 од 15 април 2009 година, по иницијатива на Софка Наумова од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на дел од членот 39 став 2 од Законот за управните спорови, означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и Амандманот XXI на на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 39 став 2 од Законот е предвидено дека против пресудата од членот 30 став 3 на овој закон е дозволена жалба. Во членот 30 став 3 од Законот е предвидено дека од причините децидно утврдени во ставот 2 на истиот член од Законот и странката може да предложи да се одржи јавна усна расправа.

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

Според Амандман XXI со кој е заменет член 15 став 1 од Уставот се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Во 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 Амандман XXV со кој е заменет 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 гласови од вкупниот број пратеници.

Од наведените уставни одредби произлегува дека посебна гаранција за остварување на личните граѓански и политички слободи и права утврдени со Уставот претставува уставната гаранција за правото на жалба кое својата основа ја има во оправданата претпоставка дека првостепената одлука на судовите не мора секогаш да биде правилна и законита, со цел заштитата на правата и слободите на граѓаните од неправилности и незаконитости во работењето на судовите. Оттука, правото на жалба се однесува на случаите кога судовите одлучуваат за остварување на правата и слободите на граѓаните, односно на интерес заснован врз закон и во такви случаи по жалбата секогаш одлучува повисок суд, со што се прокламира и двостепеноста во одлучувањето како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на правата и слободите на граѓаните.

Амандманот XXI на Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува неговата надлежност или пак видот на споровите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка. За целосно остварување на правото на жалба не е доволно истата само да се предвиди како правен лек, туку треба и понатаму да е уредена по однос на роковите за изјавување, причините поради кои може да се изјави и судот кој е надлежен да постапува по неа.

Под изразот „одлука“, пак, во генеричка смисла, се подразбира поединечниот правен акт што го донесува суд, при постапувањето и решавањето на конкретна правна работа. Во формална смисла на зборот судскиот акт е правен акт кој го донесува судски орган (суд по определена судска постапка). Судски акт по правило се

изразува во писмена форма и најчесто се нарекува пресуда, а може да се јави и во вид на одлука или решение.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, направената анализа, како и од содржината на одредбите од Законот за управните спорови, разгледуван како целина, неспорно е дека Управниот суд, како дел од судскиот систем, како првостепен суд, меѓу другото, носи одлуки во форма на решение или во форма на пресуда. Поконкретно, Судот, според членот 39 од Законот, го решава спорот со пресуда. Со пресудата тужбата се уважува како основана или се одбива како неоснована. Ако тужбата се уважува, судот го поништува оспорениот управен акт. Исто така, ако настапат околностите од членот 40 од Законот, Судот кога ќе најде дека оспорениот управен акт треба да се поништи, може, ако природата на работата тоа го дозволува и ако податоците на постапката даваат сигурна основа за тоа, со пресуда да ја реши управната работа.

Од изнесените законски одредби произлегува дека Судот конкретната правна работа ја решава преку донесување на решение или пак пресуда, со што странките остваруваат уставно-судска заштита во првостепена постапка. Меѓутоа, законодавецот не се определил во Законот за управните спорови, во посебно заглавие, да го уреди правото на жалба против вака донесените одлуки, како гарантирано уставно право, туку во креирањето на ова право прифатил редуцирана можност за нејзино изјавување, како што е и случот со оспорениот член 39 став 2 од Законот.

Со цел да се добие одговор на прашањето дали оспорениот член 39 став 2 од Законот во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ го задоволува критериумот на уставност по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и посебно по однос на Амандманот XXI на Уставот беше потребно да се направи поцелосна анализа на поставеноста и надлежноста на Управниот суд во судскиот систем и уреденоста и поставеноста на жалбата како правен лек во означениот дел од оспорената одредба.

Тргувајќи од содржината на членот 50 став 2 од Уставот, со кој се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и другите институции што вршат јавни овластувања произлегува дека Законот за управните спорови преставава операционализација на наведената уставна одредба.

Со овој закон се определуваат правилата на постапката според кои Управниот суд ја обезбедува судската заштита на правата

и интересите на физичките и правните лица кога тие се повредени со 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. Надлежноста на Управниот суд поконкретно е уредена во членот 2 од Законот за управните спорови, како и во членот 34 од Законот за судовите.

Со член 2 од Законот, 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, 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 предвид дека станува збор за многу широка проблематика која е дел од секојдневното живеење на луѓето и делувањето на правните субјекти законодавецот со Законот за управните спорови се определил за управно-судска заштита преку контрола на судската власт над извршната со што се оживотворува членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот. Во таа насока е конституиран Управниот суд, како би се остварила определбата за 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.

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.

Според тоа Управниот суд дејствува како единствен, специјализиран суд, кој ја врши судската власт на целата територија на Република Македонија, која околност, според Судот не е од влијание за категоризирање на Управниот суд како суд чији одлуки не подлежат на преиспитување. Во прилог на ваквото гледиште е и неспорната околност што според членот 4 алинеја 1 од Законот за управните спорови тој е поставен како првостепен суд, како и поради тоа што во одделни случаи, според законските одредби (член 4 алинеја 2 и член 16 став 2 и член 63 став 1) Врховниот суд одлучува по жалбите против одлуките на Управниот суд како и за вонредни лекови против пресудите на истиот суд, што значи дека некои негови одлуки, според актуелните законски решенија, подлежат на преиспитување преку можноста за поднесување на жалби и вонредни лекови.

Анализата на означениот дел од оспорениот член 39 став 2 од Законот за управните спорови по однос на уреденоста и поставеноста на жалбата како правен лек го покажа следното:

Членот 39 став 2 од Законот е систематизиран во Главата V. Постапка и според неговата содржина произлегува дека е дозволена жалба против пресудата од членот 30 став 3 на овој закон. Во одредбата не е определен рокот за изјавување на жалбата и не е определен судот надлежен за одлучување по жалбата.

Од натамошната анализа на оваа одредба произлегува дека станува збор за одредба која предвидува право на жалба само против одлуките на Судот донесени на јавна усна расправа, закажана и одржана на предлог на странката. Ако се земе предвид дека Судот по правило решава на нејавна седница (член 30 став 1), а само по исклучок одржува јавна расправа, кога и постапува како суд со полна јурисдикција (член 30 став 2) врз основа на содржината на посочениот

дел од член 39 став 2 од Законот произлегува дека жалбата е дозволена во исклучителни случаи, кога Судот донел одлука на јавна усна расправа на барање на странката. Меѓутоа, за вака истакнато барање Судот нема обврска да удоволи на барањето на странката за одржување на расправа, дадено како можност во членот 30 став 3 од Законот. Во неа е содржано дискреционо право на Судот да оцени дали се исполнети условите за одржување на јавна усна расправа, бидејќи тој нема обврска за тоа да донесе формална одлука, ниту пак странката има право таквата одлука понатаму да бара да биде преиспитана од повисок суд. Сето наведено укажува на селективност и рестриктивност на законодавецот по однос на примената на нормата со која се утврдува користењето на уставно гарантираното право на жалба.

Заклучокот е дека означениот дел од членот 39 став 2 од Законот не ги покрива ситуациите за изјавување на жалба против одлуките на Судот донесени на нејавна седница врз основа на член 30 став 1 од Законот, ниту ситуациите за изјавување на жалба против одлуките на Судот донесени врз основа на член 30 став 2 од Законот, иако во тој случај Судот постапува како суд со полна јурисдикција.

При градењето на изнесениот заклучок се имаше предвид ширината на материјата поради која може да се бара управно-судска заштита која останува необезбедена со користењето на уставно гарантираното право на жалба, наспроти ретките можни ситуации за прифаќање на барањето на странката за одржување на јавна усна расправа.

Тргувајќи од карактерот на управно-судските спорови произлегува дека управната материја опфаќа проблематика од повеќе области (имотно правна област, катастар, урбанизам и градежништво, водостопанство, стопанство, сообраќај и врски, игри на среќа, трансформација, образование, јавни набавки, избори, пензии и права од пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување, здравствено-санитарен надзор и контрола, јавни давачки, даноци, царини, такси, статусни прашања, патни исправи, возила, оружје, права од индустриска сопственост и авторски права, банкарски работи, концесии, одбрана, работни односи, акцизи, разрешување од должност и друго). Во контекст на наведеното, а имајќи ја превид поставеноста на оспорениот член 39 став 2 од Законот, произлегува дека бројни се ситуациите во кои одлуките на Управниот суд значат конечно одлучување за остварувањето на правата и обврските на граѓаните и правните лица, но дали таквите одлуки ќе подлежат на натамошно судско преиспитување по пат на уставно гарантираната



жалба е во зависиност исклучиво од дискреционото право на Судот да одржи јавна усна расправа на барање на странката и само во тие случаи неговата одлука ќе подлежи на натамошно судско преиспитување.

Целината на Законот, пак неспорно не содржи посебно систематизирано уредување по однос на правото на користење на редовниот правен лек-жалба, туку законодавецот се определил за поединечно уредување во конкретните споменати законски одредби, што, според Судот, не е околност што би можела да го доведе под сомнение Законот по однос на неговата согласност со Уставот, бидејќи тоа не е уставно прашање, туку прашање на техника во креирањето на законите. Меѓутоа, неможноста за изјавување на жалба по однос на одлуките донесени согласно член 30 став 1 и 2 од Законот, како и недостатокот на уредување по однос на рокот за изјавување на жалба и надлежниот суд за одлучување по жалбата во означениот дел од членот 39 став 2 од Законот се евидентни.

Врз основа на наведеното произлегува дека членот 39 став 2 од Законот во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ има уставни недостатоци, кои не се во согласност со принципот на владеењето на правото како темелна вредност на Уставниот поредок од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што правото на жалба не може да се остварува рестриктивно, или само како „голо“ право, преку произволни норми кои не го уредуваат конкретното право целосно, или пак го уредуваат правото селективно. Начелото на владеењето на правото во себе го содржи и начелото на законитост, кое го обврзува законодавецот да формулира прецизни, недвосмислени и јасни норми кои ќе елиминираат секаква можност од конфузија, а тој врз основа на уставната одредба е и во обврска да го утврди правото на жалба секаде онаму каде што истото ќе може да послужи како коректив од неправилни и незаконити одлуки на судовите со кои конечно се одлучува за правата и обврските и интересите на граѓаните.

Според мислење на Судот, законско уредување што е во правниот поредок доведува до нарушување на едно од основните уставно гарантирани права во Амандманот XXI на Уставот, а тоа е правото на жалба, кое се гарантира против одлуки на суд донесени во прв степен, без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува неговата надлежност или пак видот на спорите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка.

Според тоа Судот оцени дека оспорениот член 39 став 2 во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и Амандманот XXI на 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.231/2008)

## 84.

### У.бр.208/2008

**- Упис на адвокатското друштво во Именикот на адвокати и стекнување на својство на правно лице**

*- Registration of the law practice company in the Directory of Lawyers and acquisition of the capacity of a legal entity*

**- Не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот за адвокатурата, со одредбите од Уставот од причина што право е на законодавецот со законот со кој се уредуваат прашањата од определена област, да го определи моментот на стекнување на својството на правно лице во зависност од неговата специфика, при што моментот на стекнување на својството на правно лице и моментот на упис во Централниот регистар не секогаш се поклопуваат.**

*- There may not be raised a question as to the agreement of the challenged article of the Law on Attorneyship with the provisions of the Constitution for a reason that it is the right of the legislator with the law governing the issues of certain area to determine the moment of acquisition of the capacity of a legal entity depending on its specifics, whereby the moment of acquisition of the capacity of a legal entity and the moment of registration in the Central registry do not always coincide.*

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 1 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставнос-та на член 8 став 5 од Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006 и 106/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на меѓусеб-ната согласност на член 8 став 5 од Законот за адвокатура со член 3 став 1 точка 2 и член 34 од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговски регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005, 13/2007, 150/2007 и 140/2008).

3. Друштвото за правни работи МЕНС ЛЕГИС ДООЕЛ Скопје, преку управителот Љубица Рубен на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 8 став 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во член 8 од Уставот, а кои се однесувале на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, слободата на пазарот и претприем-ништвото и почитување на општоприфатените норми на меѓународното право, со член 51 од Уставот, со член 3 став 1 точка 2 и член 34 од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица.

Во образложението на иницијативата подносителот наве-дува одредби од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, при што, конста-тира дека статусот правно лице може и го дава само државата, затоа што сите правни лица со стекнување на статус на правно лице се стекнувале со обврски спрема државата. Во

конкретниов случај според подносителот на оваа иницијатива, само Централниот регистар бил овластен орган од државата кој ги ценел сите правно релевантни факти дали одреден субјект ги исполнува условите да биде упишан во Централниот регистар и со тоа да стекне својство на правно лице. Со денот на донесување на Решението за упис на новооснованиот субјект Централен регистар доделувал единствен мати-чен број на субјектот како средство за идентификација.

Во конкретниов случај, Адвокатската комора на Република Македонија го давала статусот на правно лице на адвокатското друштво со запишување во именикот на адвокатското друштво, а друг орган Централниот регистар доделувал единствен матичен број и ги запишувал другите податоци во регистарот што не било во согласност со Уставот и позитивните законски прописи.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека согласно Уставот, адвокатурата била самостојна независна јавна служба и се вбројувала во редот на слободните занимања. Согласно член 8 став 2 од Законот за трговските друштва физички лица кои се занимавале со слободни занимања (адвокати, нотари, лекари и други) не се сметале за трговци во смисла на овој закон. Тие се организирале во комори, но ниту нотарската ниту лекарската комора не биле ставени во улога на државен орган кој ги упишува правните субјекти и дава статус на правно лице. Оттаму, според подносителот на иницијативата само орган, овластен од страна на државата можел и го давал статусот на правно лице, ги внесувал сите податоци во регистарот и овозможувал регистрираниот субјект да влегува во правни односи со трети лица и да презема права и обврски.

4. Судот на седницата утврди дека според член 8 став 5 од Законот за адвокатура адвокатското друштво се запишува во Именик на адвокатски друштва кој што се води во Адвокатската комора на Република Македонија со што се стекнува со статус на правно лице согласно со овој закон.

5. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 7 и 11 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право 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 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Во функција на операционализација на одредбите од член 53 од Уставот, со Законот за адвокатура, адвокатурата е определена како самостојна и независна јавна служба која обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон.

Според член 5 од овој закон, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварува со слободно и независно вршење на адвокатска дејност, слободен избор на адвокати, организирање на адвокати во Адвокатска комора и нејзино финансирање, автономно донесување на акти за работа на Адвокатската комора и запишување и бришење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување на Кодекс на адвокатската етика. Според член 6 од Законот, адвокатската дејност адвокатите ја вршат како адвокати поединци и адвокати здружени во адвокатски друштва.

Адвокатите поединци и адвокатските друштва се запишуваат во Именик кој што се води во Адвокатската комора на Република Македонија.

Во член 8 од Законот е предвидено дека двајца или повеќе адвокати можат да основаат со одлука адвокатско друштво.

Според член 8 став 5 од Законот адвокатското друштво се запишува во Именик на адвокатски друштва кој што се води во Адвокатската комора на Република Македонија со што се стекнува со статус на правно лице.

Имајќи го предвид значењето на адвокатурата во пружањето на правна помош и заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, право е на законодавецот да создаде норматив-ни претпоставки во смисла на тоа да определи под кои услови едно или повеќе лица можат да стекнат право да вршат адвокатска дејност. Во смисла на наведеното законодавецот утврдил дека адвокатската дејност адвокатите ја вршат со упис во Именикот

на адвокати на Адвокатската комора, а адвокатското друштво како правно лице адвокатската дејност може да ја врши со упис во Именикот на адвокатски друштва кој се води во Адвокатската комора и со уписот ова друштво се стекнува со статус на правно лице.

Правно лице е колектив на физички лица организирани за постигнување на одредена цел на кое правниот систем му го признава својството на правен субјект.

Прашањето на стекнувањето на својство на правно лице не е прашање кое се уредува со Уставот, туку тоа прашање е препуштено да се уреди со закон, а поаѓајќи од правната теорија според која за постоење на правно лице потребни се три конститутивни елементи, а тоа е да постои организационо единство, да постои имот и признавање од страна на државата односно правниот поредок.

Признавањето на правниот субјективитет односно статус на правно лице воглавно се врши со регистрирање на правното лице, односно со запишување во јавните регистри според областа во која тоа лице настанало за која цел се воспоставени трговски регистар и регистар на други правни лица што се води во Централниот регистар, судски регистар што се води во суд како и регистар на адвокатски друштва што се води во Адвокатската комора.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со одредби од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата. Ова оттаму, што право е на законодавецот со законот со кој се уредуваат прашањата од определена област (трговија, банкарство, установи, политички партии, комори и слично) да го определи момен-тот на стекнување на својството на правно лице во зависност од неговата специфика, при што моментот на стекнување на својството на правно лице и моментот на упис во Централниот регистар не секогаш се поклопуваат.

6. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд е надлежен да одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на други прописи и на колективни договори со Уставот и со законите, како и за други прашања утврдени со Уставот, но не и за меѓусебната согласност на законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби како и наводите во иницијативата за постоење на меѓусебна неусогласеност на оспорениот член од Законот за адвокатура со член 3 став 1 точка 2 и член 34 од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, Судот оцени дека барањето во иницијативата излегува надвор од рамките на надлежноста на Судот, поради што одлучи дека се испол-нети деловничките претпоставки за отфрлање на иницијати-вата.

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-телот 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 од точката 1 е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.208/2008)

## 85.

### У.бр.215/2008

**- Привремено одалечување на нотар од вршењето на службата**

*- Temporary removal of a notary from the performance of the service*

**- За време додека нотарот се оддалечува од вршењето на службата, тој не е обвинет за казниво дело, туку тој привремено се оддалечува од вршењето на службата да не постапи по предметот додека трае постапката за лишување од деловна способност, додека трае истрагата, односно за време кога е поведена истрага и е определена мерка притвор. Во овие**

**случаи не станува збор за никаква правна последица од осудата, поради тоа што таа не настапува по сила на закон, туку наведената мерка ја определува судот преку истражниот судија.**

*- During the time the notary is being removed from the performance of the service, he/she is not accused of a punishable offence, but is temporarily removed from the performance of the service in order not to act on the case while the procedure for deprivation of the working capacity is pending, that is, during the time when an investigation is initiated and a measure of detention is rendered. In these cases there is no legal consequence from the conviction, as a result of which it does not occur by force of law, but the said measure is determined by the court through the investigating judge.*

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 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 став 1 точките а), г) и д) и став 3 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2007 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 деловите на ставот 1 и ставот 3 на членот 19 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорените ставови на членот 19 од Законот се повредувале членовите 13 и 54 став 1 од Уставот. Имено, правните последици од осудата настапувале дури со денот на правосилноста на судската пресуда, но, не и пред тоа, како во случајот. Тоа значело дека ни привременото оддалечување од вршење на службата на нотарот не можело да



настапи пред правосилноста на судската пресуда. Односно, стигматизацијата (жигосувањето) на обвинетиот не можело да настапи во тек на судската постапка и никој (ниеден државен орган) не можел обвинетиот да го смета за виновен. Значи, вината се утврдувала само со правосилна судска пресуда, а дотогаш обвинетиот не се сметал за виновен. Евентуалното кривично дело сторено во врска со вршење на службените дејствија не можело да претставува основ тоа однесување да биде однапред санкционирано без правосилна судска пресуда и тоа однесување да биде причина за привремено оддалечување од вршење на службата.

При ваква состојба требало да се има предвид и одредбата на член 54 став 1 од Уставот, според која слободите и правата на човекот и граѓанинот (еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, физичкиот и моралниот интегритет, слободата на човекот, правото за вршење на јавни функции, заштита на достоинството и угледот и правото на работа) можеле да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, што не бил случај со оспорената законска одредба поради што била повредена и темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија - владеештвото на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и членот 54 став 1 од Уставот.

Решението за привремено оддалечување на нотарот од вршење на функцијата од ставот 1 на член 19 од Законот, во случајот под точките а), г) и д), во никој случај не можело да го донесе судот, односно истражниот судија, затоа што тоа не спаѓало во судска надлежност, туку, во надлежност на министерот за правда, а што може да се заклучи и од одредбите на член 10 став 1 од Законот, според кој нотарот се именува со решение на министерот, па тогаш сосема било логично и министерот или евентуално Нотарската комора на Република Македонија да носи решение за привремено оддалечување на нотарот од вршење на функцијата, а не судот или истражниот судија, како што тоа било предвидено со оспорените законски одредби.

Имајќи ги во вид уставните одредби од член 8 став 1 алинеја 4, член 68 став 1 алинеја 2, член 91 алинеи 1 и 5, член 95 став 3, член 96 и Амандманот XXV на Уставот, јасно произлегувало дека со Уставот точно, јасно и прецизно биле дефинирани и утврдени носителите на законодавната, извршната и судската власт и стриктно била направена разлика, односно дистинкција во поделбата на власта, при што со Уставот не било допуштено мешање на една во друга власт, туку едноставно власта била поставена како структура на

самостојни релативно поделени власти чии статус, надлежности и односи биле утврдени и гарантирани со Уставот.

Со оспорените законски одредби според тоа, 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 и особено поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, членовите 9, 13 став 1, 14 став 1, 23, 32 ставови 1 и 2, 51, 54 став 1 и Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на изнесеното, се предлага на Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на член 19 став 1 точките а), г) и д) и став 3, во делот: „судот пред кој се води постапката под точка а), а во точките г) и д) решението го носи истражниот судија“ од Законот за нотаријатот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 19 став 1 од Законот, нотарот може да биде привремено оддалечен од вршењето на службата, ако:

а) против него е поведена постапка за лишување од деловна способност,

г) е поведена истрага за кривични дела сторени во врска со вршење на службените дејствија, се додека трае истрагата и

д) е поведена истрага и определена мерка притвор за кривични дела сторени во врска со вршење на службените дејствија, се додека трае притворот.

Според оспорениот член 19 став 3 од Законот, решението за привремено оддалечување на нотарот од вршење на функцијата од ставот 1 на овој член го носи судот пред кој се води постапката во случајот под точка а), министерот во случајот под точките б) и в), а во точките г) и д) решението го носи истражниот судија.

4. 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 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 Законот за нотаријатот 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.

Законот во членот 10 утврдува дека нотарот се именува со решение на министерот врз основа на конкурс.

Во членот 16 од Законот се определени причините поради кои се разрешува нотарот, меѓу кои, е и таа дека нотарот ќе биде разрешен ако со правосилна судска одлука му биде одземена деловната способност.

Во поднасловот: “Привремено оддалечување од вршење на службата” е поместен оспорениот член 19 од Законот. Според оспорениот став 1 на овој член од Законот, нотарот може да биде привремено оддалечен од вршењето на службата, ако:

а) против него е поведена постапка за лишување од деловна способност;

б) се исполнети условите за разрешување на нотар од членот 16 на овој закон;

в) без одобрение од надлежниот орган е одсутен од своето седиште подолго од 30 дена;

г) е поведена истрага за кривични дела сторени во врска со вршење на службените дејствија, се додека трае истрагата и

д) е поведена истрага и определена мерка притвор за кривични дела сторени во врска со вршење на службените дејствија, се додека трае притворот

Според ставот 2 на овој член од Законот, привременото оддалечување на нотарот од вршењето на нотарската служба под условите предвидени во ставот 1 на овој член е независно од привременото оддалечување на нотарот по повод поведување на дисциплинска постапка.

Според оспорениот став 3 на член 19 од Законот, решението за привремено оддалечување на нотарот од вршењето на функцијата од ставот 1 на овој член го носи судот пред кој се води постапката во случајот под точка а), министерот во случајот под точките б) и в), а во точките г) и д) решението го носи истражниот судија.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби како и од наводите во иницијативата, Судот смета дека решението предвидено во членот 19 став 1 точки а), г) и д) претставува мерка која ја изрекува судот, поконкретно истражниот судија кој е овластен со овој закон. Оспорената одредба од Законот всушност упатува на изречена мерка од страна на истражниот судија за привремено оддалечување на нотарот од вршење на службата поради причините утврдени во оспорените точки на ставот 1 на членот 19 од Законот. Во конкретниот случај, Законот дава можност за една таква мерка за која одлучува истражниот судија, што не може да се толкува како дејствие за престанок на функцијата нотар, туку напротив оддалечувањето на нотарот од вршењето на службата ќе трае се додека не заврши постапката за лишување од деловна способност, се додека трае постапката за истрага за кривични дела сторени во врска со вршење на службените дејствија, како и се додека трае мерката притвор, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека станува збор за повреда на принципот на презумпцијата на невиност со оглед дека решението за привремено оддалечување од вршење на службата го донесува судот, односно истражниот судија по свое убедување бидејќи таквата можност му е дадена со закон. Значи, оспорената норма нема императивен карактер, туку, таа му дава можност на судот во случај против нотарот да се поведат постапки како што предвидува оспорената одредба од член 19 став 1 од Законот, тој - истражниот судија согласно законот има можност да донесува решение за привремено оддалечување на нотарот од вршењето на службата. Дотолку повеќе што со оспорениот член 19 став 1 точка д) е предвидено дека истражниот судија донесува такво

решение ако на нотарот му е изречена мерка притвор што значи дека и без таква мерка на судот, нотарот физички не може да ја врши својата служба поради определениот притвор. Постапката за лишување од деловна способност, е постапка во која што одлука треба да донесе надлежен суд и од тие причини само се констатира негово привремено оддалечување од вршење на функцијата нотар.

Во членот 20 став 2 од Законот е утврдено дека во случај на привремено оддалечување од вршењето на службата, претседателот на Комората определува нотар кој привремено ќе ја врши службата наместо оддалечениот нотар, согласно членот 99 од овој закон. Оттука, секако во периодот на траењето на мерката според Судот, правно е оправдано на нотарот да не му се дозволи да ги презема службените дејствија онолку време колку што ќе трае постапката за лишување од деловна способност, истрагата за кривични дела сторени во врска со вршење на службените дејствија се додека трае истрагата, односно се додека трае притворот што е во релација со принципот на владеењето на правото. По престанокот на временскиот период кој се определува од страна на судот, односно истражниот судија нотарот ќе постапи согласно исходот на постапките заради кои тој привремено е оддалечен од вршењето на службата. Сето наведено дава за право да се заклучи дека во овие оспорени делови одредбата е во согласност со членовите 8 став 1 алинеја 3 и 13 став 1 од Уставот во кои се утврдени принципите на владеењето на правото и презумпцијата на невиност. Привременото оддалечување на нотарот од вршењето на службата поради случаите предвидени во оспорената одредба од член 19 од Законот, не значи дека на нотарот му престанува функцијата на нотар, туку напротив - оваа мерка е во функција на обезбедувањето на правната сигурност на граѓаните дека во нивните предмети не може да постапува нотар за кој се поведени постапки чии исход се утврдува со правосилна судска одлука.

Во контекст на ваквата анализа на наведените делови од оспорената одредба со наведените уставни одредби, Судот утврди дека нема ни повреда на членовите 14, 51 и 54 став 1 од Уставот на Република Македонија. Имено, за време додека нотарот се оддалечува од вршењето на службата, тој не е обвинет за казниво дело, туку тој привремено се оддалечува од вршењето на службата да не постапи по предметот само за време додека трае постапката за лишување од деловна способност, додека трае истрагата, односно за време кога е поведена истрага и е определена мерка притвор. Во последните два случаја станува збор за истражна постапка, но разликата е во тоа што во вториот случај истражниот судија

определува и мерка притвор. Значи, и да немаше вакви мерки какви што предвидуваат оспорените точки г) и д) на членот 19 став 1 од Законот, сепак определувањето на мерката притвор ќе значеше дека нотарот физички не може да ги презема службените дејствија за што согласно членот 20 став 2 Комората определува друг нотар кој привремено ќе ја врши службата наместо оддалечениот нотар.

Според наведеното, и во случајот под точка г) и во случајот под точка д) станува збор за истрага со една разлика во случајот од точка д) за каде судот определува и мерка притвор што претставува еден неспорен факт дека нотарот и да сака нема физичка можност додека е во притвор да ги врши службените дејствија, според тоа, во овие случаи не станува збор за никаква правна последица од осудата, поради тоа што таа не настапува по сила на закон, туку наведената мерка ја определува судот преку истражниот судија.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека не би можело да се постави прашањето за согласноста на член 19 став 1 точки а), г) и д) од Законот со Уставот на Република Македонија.

По однос на наводот во иницијативата дека решението за привремено оддалечување од вршењето на службата требало да го носи министерот за правда, а не судот, Судот оцени дека во случајов, не станува збор за трајно оддалечување на нотарот од вршењето на службата, односно за престанок на нотарската функција, туку за времено оддалечување на нотарот за која согласно законот е овластен да одлучи судот. Поради наведените причини, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел на ставот 3 на членот 19 од Законот со принципот на поделбата на државната власт и другите наведени 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.215/2008)

## 86.

У.бр.10/2009

- Услови за вршење на нотарската професија

- *Conditions for the performance of the notary profession*

- Презадолженоста на нотарот и неговиот углед се елементи на неговиот личен кредибилитет кои би можел да се проценуват само од аспект на актуелните лични односи и состојби поврзани со барањата на вршењето на професијата, што е во согласност со принципот на владеење на правото согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Воедно презадолженоста како елемент поврзан со личноста на нотарот не создава нееднакви услови на достапноста на нотарската професија, туку се заснова на фактички различни, нееднакви лични квалитети релевантни за вршењето на нотарските работи, што е во согласност со член 32 став 2 од Уставот.

- *The overindebtedness of the notary and his/her reputation are elements of his/her personal credibility which could be assessed only from the aspect of the current personal relations and conditions linked with the requirements of the performance of the profession, which is in accordance with the principle of the rule of law pursuant to Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution. At the same time, overindebtedness as an element linked with the personality of the notary does not create unequal conditions of availability of the notary profession, but is based on factually different, unequal personal qualities relevant for the performance of the notary profession, which is in accordance with Article 32 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 13 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 9 став 3 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија„ бр.55/2007 и 86/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста членот 9 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата фактот дали некое лице било презадолжено не можел да доведе до тоа лицето да не ужива углед за вршење на нотарските работи и само поради тоа истото да не биде именувано за нотар. Ова од причина што евентуалната презадолженост немала никаква непосредна врска со вршењето на нотарските работи. Освен тоа за евентуална презадолженост се одговарало според други механизми кое нешто не можело да биде пречка за именување на нотарот. Исто така, не се знаело што се подразбира под поимот презадолженост, поради што одредбата не била јасна, прецизна и потполна, не можела да биде применувана во практиката, а можела и да се злоупотребува.

Врз основа на наведното подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 9 став 3 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставови 1 и 2, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 9 став 3 од Законот за нотаријатот, ќе се смета дека не ги исполнува условите од ставот 1 точка г) на овој член лицето кое е презадолжено.

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

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).



Во членот 9 став 1 од Законот за нотаријатот, со наслов „услови за именување“ е определено дека за нотар може да биде именувано лице кое:

- а) е државјанин на Република Македонија;
- б) има деловна способност и ги исполнува општите услови определени со закон за засновање на работен однос во државен орган;
- в) е дипломиран правник;
- г) положило нотарски испит;
- д) има работно искуство на правни работи најмалку пет години;
- ѓ) ужива углед за вршење на нотарските работи и
- е) ќе изјави дека ќе обезбеди опрема и простории за нотарска канцеларија сместена во градежен објект со посебен влез и да не биде помала од 30 м<sup>2</sup>.

Според оспорениот став 3 од Законот, ќе се смета дека не ги исполнува условите од ставот 1 точка г) на овој член лицето кое е презадолжено.

Анализирајќи ја оспорената одредба по однос на нејзината согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, Судот оцени дека се неосновани наводите од иницијативата дека не се знаело што се подразбира под поимот презадолженост, поради што одредбата не била јасна, прецизна и потполна, не можела да биде применувана во практиката, а можела и да се злоупотребува. Ова од причина што презадолженоста како израз не може со прецизност правно да се регулира, бидејќи од една страна е поврзана со секоја конкретна индивидуа, со даден момент, не мора секогаш да биде константна категорија и подлежи на промени кои, пак, зависат од низа извесни или неисвесни околности. Според тоа, оспорената одредба не може да биде доведена под сомнение по однос на нејзината согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во членот 10 алинеја 3 од Законот за вршење на нотарските работи ("Службен весник на Република Македонија" бр.59/96 и 25/98), кој престана да важи, беше предвидено дека за нотар не може да се именува лицето кое е презадолжено.

Оваа одредба била предмет на уставно судска оцена и Судот со решение У.бр.212/1997 од 1 јули 1998 година, во точката 2 од решението, Судот, не повел постапка за оценување на нејзината уставност.

Според гледиштето на Судот, угледот на некое лице е квалитет од вредносна природа кој што тешко може правно да се регулира, но, сепак, во контекст на вршењето на одредени професии не е непознато да се бара како одреден израз на јавна доверба заснована на професионалните и личните карактеристики на граѓанинот.

Поаѓајќи од природата и карактерот на нотарските работи, Судот оценил дека за нивното вршење не е неважно дали нотарот односно кандидатот ужива личен кредибилитет. Притоа, тој кредибилитет би можел да се проценува само од аспект на актуелните лични односи и состојби кои би можеле да се поврзат со барањата на вршењето на професијата.

Судот, исто така, сметал дека презадолженоста, како израз на личното однесување, а не како критериум на имотната состојба, може да биде негативен фактор за јавна доверба на определено лице кое како нотар треба да манифестира целосна одговорност за интересите на странките, што е и санкционирано низ низа обврски на нотарот кон нив. Односот кон личните обврски не може да се исклучи како претпоставен критериум за односот кон обврските кон другите, дотолку повеќе ако тие се иманентни на професијата нотар.

Врз основа на изнесеното, Судот оценил дека оспорената одредба не создава нееднакви услови на достапноста на нотарската професија, туку се заснова на фактички различни, нееднакви лични квалитети релевантни за вршењето на нотарските работи, поради што не го поставил прашањето за нејзината согласност со член 32 став 2 од Уставот.

Споредувајќи ја содржината на тогаш и сега оспорената законска одредба произлегува дека тие не се поклопуваат во целост номотехнички. Меѓутоа, определба на законодавецот да предвиди дека не исполнува услови за именување за нотар лице кое е презадолжено останала неизменета, а по однос на таквата определба Судот застанал на гледиште дека не ја повредува достапноста на работните места секому под еднакви услови.

Поради истите причини и во овој случај Судот оцени дека оспорениот член 9 став 3 од Законот е во согласност со членот 32 став 2 од Уставот.

Во иницијативата не се содржани поконкретни причини за оспорување на одредбата од Законот по однос на нејзината согласност со член 9, член 31 став 1, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот поради што нема услови за навлегување во оцена на уставноста по однос на овие одредби од Уставот.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека оспорениот член 9 став 3 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.10/2009)

## 87.

### У.бр.19/2009

**- Постапка по претставки и предлози / ретроактивно дејство на подзаконски акт**

*- Procedure upon petition requests and proposals / retroactive effect of a sub-legal act*

**- Нема повреда на принципот на поделба на власта од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, кога законодавецот во целост ја уредил постапката по претставките и предлозите и го овластил министерот за правда, врз основа на така уредената постапка да го пропише начинот на постапување по истите;**

**- Кога подзаконскиот акт не утврдува права, обврски и рокови за граѓаните и другите правни лица, ниту пропишува некакви надлежности на други органи предвидената ретроактивна примена не го повредува членот 52 став 4 од Уставот.**

*- There is no violation of the principle of division of powers referred to in Article 8 paragraph 1 line 3 of the*

*Constitution, when the legislator has completely regulated the procedure upon petition requests and proposals and empowered the Minister of Justice, on the basis of the procedure regulated in such manner, to prescribe the manner of dealing with the same;*

*- When the sub-legal act neither establishes rights, obligations, and deadlines for the citizens and other legal entities, nor prescribes some competences of other bodies the envisaged retroactive application does not violate Article 52 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 седница одржана на 27 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

- уставноста на членот 13 од Законот за постапување по претставки и предлози („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008)

- уставноста и законитоста на Правилник за начинот на постапување по претставки и предлози („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2009), донесен од министерот за правда.

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 13 од Законот за постапување по претставки и предлози и уставноста и законитоста на Правилникот означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата во членот 19 став 3 од Законот било содржано посебно овластување на министерот за правда да донесе прописи за разработка на одделни законски одредби. Оттаму, при постоење на оваа одредба, општата одредба од членот 1 од Законот, Главата II Постапување по претставките и предлозите, односно одредбите од членови 5 до 20 од Законот, овластувањето на министерот за правда да го пропишува и начинот на постапување по претставките и предлозите содржано во оспорениот член 13 од Законот не било во согласност со член 8 став 1

алинеја 3 од Уставот, со оглед на тоа што ваквото овластување било непрецизно и оставало можност за правна несигурност со што се повредувало начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок. Воедно, постоењето на наведените одредби кои го уредувале овластувањето на министерот за правда да донесе поблиски прописи го правело нецелисходно егзистирањето на даденото општо овластување од оспорениот член 13 од Законот за пропишување на начинот на постапување по претставките и предлозите. Имено, можноста да се донесат поблиски прописи за спроведување на законски норми без постоење на каква било законска рамка оставала простор за мешање на извршната во законодавната власт, кои пак во ситемот на поделба на државната власт биле јасно разграничени, од каде оспорениот член 13 став 3 од Законот не бил во согласност и со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Поради наведеното подносителот на иницијативата смета дека оспорениот правилник како целина автоматски не би можел да опстојува во правниот поредок. Освен тоа во членот 10 од Правилникот било предвидено истиот да се применува од 1 јануари 2009 година, иако актот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ на 5 јануари 2009 година, од каде оваа одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 од Уставот.

По однос на членовите 3, 6, 7, 8 и 9 од Правилникот, подносителот на иницијативата наведува дека утврдувале права, обврски и рокови за граѓаните и другите правни лица и пропишувале надлежности на други органи, од каде смета дека се повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот. Воедно предлага да се имаат предвид и одредбите од член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кои со актите кои ги донесува министерот не можело за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишуваат надлежности на други органи.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 13 од Законот, министерот за правда го пропишува начинот на постапување по претставките и предлозите на органите од членот 1 на овој закон.

Врз основа на оваа одредба од Законот, министерот за правда донел Правилник за начинот на постапување по претставките и предлозите.

Според членот 1 од Правилникот, со овој правилник се пропишува начинот на постапување по претставките и предлозите на органите што постапуваат по претставките и предлозите.

Според член 2 од Правилникот, претставките, односно предлозите се поднесуваат во писмена форма (непосредно во органот или по пошта), во електронска форма или усно на записник, поединечно или групно (став 1). Поднесокот кој е поднесен во електронска форма треба да содржи електронски потпис (став 2). Претставката, односно предлогот по приемот најдоцна наредниот ден се заведува во Уписникот за претставки и предлози и се распоредува во работа (став 3).

Во членот 3 од Правилникот е предвидено дека, распоредувањето на претставките, односно предлозите во работа се врши од страна на функционерот кој раководи со органот, раководното лице или од нив овластено лице.

Во членот 4 од Правилникот е предвидено дека, секоја претставка, односно предлог содржи: назив на органот до кој се поднесува, кратко означување на предметот на претставката и име, назив, адреса или седиште на подносителот (став 1). Кога претставката, односно предлогот е поднесен од две или повеќе лица, подносителот определува заеднички претставник, во спротивно тоа ќе го стори овластеното лице (став 2). Поднесокот ќе се смета за претставка, односно предлог доколку има и друг назив (поплака, ургенција, молба, жалба и слично) ако од содржината на поднесокот се утврди дека станува збор за претставка, односно предлог (став 3). Претставките, односно предлозите немаат пропишана форма и содржина (став 4).

Според членот 5 од Правилникот, кога наводите во претставката, односно предлогот се нејасни или нецелосни, овластеното службено лице може да побара од подносителот дополнување, допрецизирање или појаснување, најдоцна до пет дена од денот на приемот на претставката, односно предлогот (став 1). Подносителот може во целиот тек на постапката да ги појаснува, надополнува или допрецизира наводите во претставката, односно предлогот (став 2).

Според членот 6 од Правилникот, кога органот прима претставка, односно предлог по кој не е надлежен да постапува, овластеното службено лице ја препраќа на надлежниот орган без одлагање, а за тоа писмено го известува подносителот најдоцна до

пет дена од денот на приемот (став 1). Рокот за постапување на надлежниот орган започнува да тече од денот на приемот на претставката, односно предлогот од надлежниот орган (став 2).

Според членот 7 од Правилникот, кога претставката, односно предлогот е поднесен до повеќе органи, тие можат да се спогодат кој од нив ќе одговори по претставката, односно предлогот или секој од нив ќе одговори поединечно (став 1). Кога органите ќе се спогодат кој од нив ќе постапува по претставката, односно предлогот, за тоа го известуваат подносителот (став 2).

Според членот 8 од Правилникот, кога претставката, односно предлогот се доставени до еден орган, а по нив се надлежни да постапуваат повеќе органи, овластеното службено лице најдоцна до пет дена од денот на приемот во работа треба да ги побара потребните објаснувања и податоци за прашањата што се однесуваат на претставката, односно предлогот од надлежните органи (став 1). Органите ќе ги достават потребните објаснувања и податоци во рокот што ќе го определи органот кој не може да биде подолг од 15 дена (став 2).

Според членот 9 од Правилникот, доколку во текот на постапката се утврди дека претставката, односно предлогот е поднесен во име на друго лице без овластување, ќе се смета дека таквата претставка, односно предлог како воопшто да не се е ниту поднесен, за што ќе се извести подносителот (став 1). Доколку претставката, односно предлогот е поднесен и потпишан од лице во име на друго лице и во текот на постапката по претставката, односно предлогот овластеното службено лице ќе го утврди тоа, таквата претставка, односно предлог ќе се смета како воопшто да не е ниту поднесена, за што ќе се извести подносителот и надлежното јавно обвинителство (став 2).

Според членот 10 од Правилникот, овој правилник влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јануари 2009 година.

4. 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.

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

Во функција на операционализација на наведената уставна одредба е донесен Законот за постапување по претставки и предлози, во чиј член 1 е определено дека со овој закон се уредува постапувањето по претставките и предлозите поднесени до Претседателот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, судовите, органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа, јавните установи и служби и други органи и организации што вршат јавни овластувања (во натамошниот текст: органи кои постапуваат по претставките и предлозите).

Според одредбите од Законот, секое физичко или правно лице може да биде подносител на претставка или предлог. Во натамошните одредби на Законот во целост се уредени прашањата поврзани со постапката по поднесените претставки и предлози.

Во оспорениот член 13 од Законот е предвидено овластување на министерот за правда да го пропише начинот на постапување по претставките и предлозите, додека пак во членот 19 став 3 од Законот е предвидено овластување за министерот за правда да ги пропише содржината, начинот и формата на водење на евиденција за податоците што се однесуваат на постапувањето по претставките и предлозите, како и содржината на извештаите од став 2 на овој член. Според тоа, во прашање се две сосема различни овластувања за министерот за правда за пропишување и тоа првото поврзано со начинот на постапување по претставките и предлозите, а второто поврзано со нивната евиденција.

Судот, од увидот во содржината на Законот утврди дека е точен наводот во иницијативата дека проблематиката за постапувањето по претставките и предлозите во членовите 5 до 20 од Законот во целост е уредена, меѓутоа оцени дека ваквата состојба сама по себе не го прави противуставно даденото овластување во оспорениот членот 13 од Законот. Ова од причина што законодавецот ја уредил постапката по претставките и предлозите, а со оспорената одредба дал овластување врз основа на така уредената постапка министерот за правда да го пропише начинот на постапување по истите.

Според тоа, даденото овластување за пропишување на начинот на постапување на задолжените лица во органите за



постапување по претставките и предлозите од оспорениот член 13 од Законот има законски основ и рамка во членови 5 до 20 од Законот од каде оспорениот член 13 од Законот е во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот и е во функција на операционализација на членот 24 од Уставот.

Од содржината на оспорениот Правилник, без оглед на неговиот назив и форма произлегува дека истиот во најголема мера има карактер на унифицирано упатство, односно правила за постапување на задолжените лица во органите за постапување по одредбите од Законот и тој во своите одредби не утврдува права, обврски и рокови за граѓаните и другите правни лица, ниту пропишува некакви надлежности на други органи. Според Судот, оспорениот правилник, заради ваквиот карактер, не може да биде доведен под сомнение по однос на неговата согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 и 4 од Уставот.

Поради истите причини Судот оцени дека оспорениот Правилник е во согласност со член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, како и со член 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Според членот 52 став 1 од Уставот, 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).

Од содржината на посебно оспорениот член 10 од Правилникот произлегува неспорната околност за предвидено ретроактивно важење на Правилникот сметано од 1 јануари 2009 година иако истиот влегол во сила на 13 јануари 2009 година. Меѓутоа, имајќи предвид дека со Правилникот не се пропишуваат права, обврски и рокови за граѓаните и другите правни лица или пак некаква надлежност на други органи, туку се врши упатување на задолжените лица во органите за постапување по одредбите од

Законот, Судот оцени дека во овој случај нема ретроактивност што е понеповолна за граѓаните од каде се неосновани и наводите за повреда на членот 52 став 4 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.19/2009)

## 88.

### У.бр.73/2009

**- Престанок на судиска функција поради осуда за кривично дело**

*- Termination of an office of a judge owing to a conviction for a criminal offence*

**- Одредбата за престанок на судиската функција поради осуда кривично дело, произлегува од легитимното право на уставотворецот да ги определува условите за вршење и престанок на вршењето на најзначајните функции во државата, каква што е судиската функција, како и од интенцијата на уставотворецот оваа функција да можат да ја вршат само неосудувани лица. Со оглед на тоа што се работи за уставна определба, законодавецот бил должен истата да ја почитува и во Законот за судовите можел одредбата само да ја препише, а не и да ја операционализира;**

**- Не може да се прави паралела помеѓу престанокот на судиската функција поради осуда за кривично дело и престанокот на другите јавни функции од истите причини, поради тоа што судиска функција е јавна функција за која што основите за престанок се утврдени во самиот Устав, а не со закон како што е случај со другите функции.**

- *The provision for termination of the office of a judge owing to a conviction for a criminal offence arises from the legitimate right of the maker of the Constitution to define the conditions for the carrying out and termination of the most important offices in the state, such as the office of a judge is, as well as from the intention of the maker of the Constitution that only non-convicted persons may carry out this office. Given that this is a constitutional provision, the legislator was obliged to respect it and he could only prescribe the provision in the Law on Courts, and not operationalise it;*

- *No parallel may be drawn between the termination of the office of a judge owing to a conviction for a criminal offence and the termination of the other public offices for the same reasons, since the office of a judge is a public office for which the grounds for termination are defined in the Constitution itself, and not by law such as the case with other offices is.*

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 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 73 став 1 алинеја 5 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008).

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 точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба се однесувала генерално за сите судии во случај кога се осудени за сторени кривични дела и за кои им била изречена казна затвор од најмалку шест месеци, без оглед на видот на кривичното дело и неговата природа. Со оспорената одредба од Законот се ограничувало, по сила на закон, правото на едно лице да продолжи да ја врши судиската функција и во случаи кога кривичното дело за

кое тоа лице е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа функција, па оттука формулацијата на оспорената одредба била непрецизна и нејасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, како еден елемент на уставниот принцип на владеењето на правото. Поради овие причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорената законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинејите 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, и предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на член 73 став 1 алинеја 5 од Законот за судовите.

3. Судот на седницата утврди дека согласно членот 73 став 1 алинеја 5, на судијата му престанува судиската функција, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеите 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 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 член 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

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 ставот 2 на истио член од Уставот, 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, а според ставот 3 на истиот член 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 Амандман XXV со кој е заменет членот 98 од Уставот, 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.

Според Амандман XXVI од Уставот со кој е заменет ставот 3 на членот 99 од Уставот на Република Македонија, на судијата му престанува судиската функција:

- ако тоа сам го побара,
- ако трајно ја загуби способноста за вршење на судиската функција, што го утврдува Судскиот совет на Република Македонија,
- ако ги исполни условите за старосна пензија,
- ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца и
- ако е избран или именуван на друга јавна функција, освен кога судиската функција мирува под услови утврдени со закон.

Уставните одредби за судството се операционализирани во Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008) кој ги уредува видовите, надлежноста, организацијата на судовите, како и статусот на носителите на судиската функција односно судиите.

Законот за судовите ги утврдува општите и посебните услови за избор на судиите, а во поглед на основите за престанокот

на судската функција Законот за судовите речиси во целост ги презема уставните одредби. Тоа значи дека и оспорената одредба од членот 73 став 1 алинеја 5 од Законот за судовите која предвидува престанок на судската функција поради осуда со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца, всушност е идентична со уставната одредба од точка 1 алинеја 4 од Амандманот XXVI на Уставот.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба се ограничувало, по сила на закон, правото на едно лице да продолжи да ја врши судската функција во случаи кога кривичното дело за кое тоа лице е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа функција и како таква била нејасна и непрецизна.

Ваквото толкување на оспорената одредба според оценката на Судот не е во согласност со Уставот, од причина што директна основа за ваквата одредба во Законот е уставната одредба од точка 1 алинеја 4 од Амандманот XXVI на Уставот, со која всушност се пропишува правна последица од осудата која настапува по сила на Уставот.

Во врска со уставниот третман на правните последици од осудата кои како посебен правен институт се познати и во правната наука и правните системи и на некои други земји, Уставот на Република Македонија нив не ги уредува на експлицитен начин, односно со ниту една одредба изречно не ги дозволува, ниту пак ги забранува.

Меѓутоа, тоа не значи дека Уставот на Република Македонија воопшто не ги познава правните последици и не ги дозволува. Напротив, во самиот Устав се содржани конкретни решенија кои посредно упатуваат токму на спротивното, а тоа се решенијата на членот 65 ставовите 2 и 3, членот 99 став 3 алинеја 4, односно на Амандман XXVI на Уставот на Република Македонија, со чија точка се заменува ставот 3 на овој член од Уставот, како и членот 111 став 4 од Уставот. Имено, од овие одредби на Уставот произлегува дека всушност самиот Устав пропишува правни последици од осудата затоа што престанувањето на мандатот на пратеникот или одземањето на неговиот мандат кога тој е осуден за кривично дело предвидено во член 65 ставовите 2 и 3, како и разрешувањето на судија на Уставниот суд или на друг суд ако е осуден за кривично дело предвидено во точка 1 алинеја 4 од Амандманот XXVI, односно член 111 став 3 од Уставот, и по вид и по карактер се правни последици од осудата што настапуваат по сила на Уставот.

Тргувајќи од тоа дека правните последици од осудата не се забранети со Уставот на Република Македонија, законодавецот општите правила и рамки за нивно пропишување ги утврдил во Кривичниот законик ("Службен весник на Република Македонија" бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008) во кој во посебна глава е уредено настапувањето, почетокот и траењето на правните последици. Така, во членот 101 став 1 од Кривичниот законик е утврдено дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривично дело на сторителот му е изречена казна затвор. Според ставот 2 на овој член, правни последици можат да се предвидат само со закон.

Според членот 102 од Кривичниот законик правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата (став 1), правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна (став 2) и правните последици од осудата престануваат со бришење на осудата (став 3).

Од наведените одредби на Кривичниот законик јасно произлегува дека правните последици од осудата се предвидуваат со закон, дека тие се состојат во забрана на стекнување на определени права и дека еден од основите за нивно престанување е бришењето на осудата од казнената евиденција.

Од наведените законски одредби, како и од означените одредби на членовите 65 и 99 чиј став 1 е заменет со Амандман XXVI на Уставот, како и членот 111 од Уставот, исто така, произлегува дека правните последици било во вид на губење на определени права или забрана на стекнување определени права, настапуваат со денот на правосилноста на пресудата.

Фактот што оваа одредба се однесува генерално за сите судии во случај кога се осудени за кривично дело на казна затвор од најмалку шест месеци без оглед на видот на кривичното дело и неговата природа (што за подносителот е спорен), според мислењето на Судот, произлегува од легитимното право на уставотворецот да ги определува условите за вршење и престанок на вршењето на најзначајните функции во државата, како што се функциите пратеник и судија, и во таа смисла да ја определи осудуваноста за кривично дело како основ за престанок на овие функции. Во однос на судиската

функција, од содржината на наведената уставна одредба со која е идентична оспорената одредба, произлегува дека интенцијата на уставотворецот била судиската функција во Република Македонија да можат да ја вршат само неосудувани лица. Со оглед на тоа што се работи за уставна одредба, законодавецот бил должен истата да ја почитува и во Законот за судовите можел одредбата само да ја препише (што и го сторил), а не и да ја операционализира.

Иако со повеќе одлуки Уставниот суд укинал слични одредби од други закони (на една од нив, У.бр. 87/2008 од 4 февруари 2009 година, упатува подносителот во иницијативата), Судот оцени дека не може да се прави паралела помеѓу овој предмет и останатите предмети, токму од причина што во овој случај станува збор за судиска функција што е јавна функција за која што основите за престанок се утврдени во самиот Устав, а не и за други функции чие што вршење и престанок се уредуваат со закон.

Според мислењето на Судот, во конкретниот случај не станува збор за повреда ниту на принципот на презумција на невиноста на лицето утврден во член 13 став 1 од Уставот, ниту на начелото на законитост во казненото право изразено преку забраната за казанување утврдена во член 14 став 1 од Уставот, на кои се повикува подносителот на иницијативата. Ова од причини што оспорениот член од Законот не се однесува за лице чија вина не е утврдена со правосилна судска одлука, за какво што станува збор во член 13 став 1 од Уставот, туку напротив, се однесува за лице чија вина за определено казниво дело кое пред сторување било утврдено со закон е утврдена со правосилна судска одлука и му е изречена казна затвор која, исто така, била предвидена со закон.

Оттука, врз основа на изнесеното Судот не го постави прашањето за согласноста на член 73 став 1 алинеја 5 од Законот за судовите 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: 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.73/2009)



## 89.

**У.бр.163/2008 (поведување на постапка)**

**- Донесување закон по итна постапка; мирување на адвокатска дејност; коморски уписен влог**  
*- Adoption of a law in an urgent procedure; rest of attorneyship; chamber registration deposit*

**- Уставниот суд не е надлежен да се впушта во оцена дали постојат оправдани причини или не одреден закон да биде донесен по итна постапка;**

**- Законското решение на адвокатот да му мирува вршењето на адвокатска дејност доколку заснова работен однос, а по престанокот на работниот однос сака повторно да ја врши адвокатската дејност е во насока на остварување на уставното начело на слободен избор на вработување;**

**- Утврдувањето на максималната висина на коморскиот уписен влог претставува заштитна мерка која е прифатлива и потребна и својата оправданост ја има во целта односно политиката на државата на граѓаните да им го обезбеди правото на работа односно материјалните можности на граѓаните да не бидат пречка за остварување на ова право;**

**- Судот не е надлежен да врши законодавна функција и да одлучува за враќање во сила на норми кои не се во правниот поредок.**

*- The Constitutional Court is not competent to enter into an appraisal whether there are justified reasons or not for a certain act to be adopted in an urgent procedure;*

*- The legal solution for the lawyer to have a rest of his attorneyship if he becomes employed, and following the termination of his employment wishes to perform attorneyship is in the direction of the realisation of the constitutional principle of free choice of employment;*

*- The determination of the maximum amount of the chamber registration deposit is a protective measure which is acceptable and necessary and has its justification in the goal, that is, policy of the state to provide to the citizens the right to work, that is the material opportunities of the citizens not to be an obstacle for the exercise of this right;*

*- The Court is not competent to perform a legislative function and to decide on the restoration into effect of norms that are not in the legal order.*

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 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 4 и 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на целината и на членовите 1, 2 и 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. Дељо Кадиев адвокат од Скопје и Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на целината и посебно членовите 5 и 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура.

Според наводите на подносителот на иницијативата Стамен Филипов целиот оспорен закон по содржина и процедурално не бил во согласност со Уставот. Поконкретно членовите 1 и 2 од Законот во однос на укинувањето на полагањето на адвокатскиот испит биле спротивни на член 8 став 1 алинеи 3 и 11 и член 53 од Уставот затоа што укинувањето на полагањето на адвокатскиот испит задира кон усовршување на адвокатот, запознавање со европското право и подигање и потенцирање на етичките принципи на адвокатот и говорништвото и реториката на секој адвокат.

Членовите 3 и 4 од Законот во однос на бришењето на условот “работен однос” при уписот во Именикот на адвокати биле спротивни на член 8 став 1 алинеи 3 и 11, член 32 ставовите 1 и 5 и член 53 од Уставот.

Со новото законско решение според кое секој адвокат кој ќе заснова работен однос му мирува адвокатската дејност не само што се повредувале наведените уставни одредби туку со тоа се коселе и одредбите од Законот за работните односи во кој точно биле предвидени случаите кога на работникот му мируваат правата и обврските од работниот однос.

Членот 5 од Законот, бил спротивен на член 2 став 2, член 8 став 1 алинеи 3 и 11, член 20 став 1 и член 53 од Уставот, ова затоа што, со законското решение Адвокатската комора на Република Македонија се враќал наназад 15 години кога имало 500-600 адвокати и постоел проблем да се обезбеди кворум за работа, а денес кога има дури 1700 адвокати не било можно од технички, просторни и други околности сите адвокати да се членови на Собранието.

Според наводите на подносителот на иницијативата Дељо Кадиев со оспорениот член 5 со кој се воведува нов член 33-а, во Законот за адвокатура се утврдувале органите на комората што било во директна спротивност со начелото на самостојност и независност на адвокатурата како јавна служба кои принципи претставувале основа и темел на адвокатурата. Имено, самостојноста на адвокатурата како јавна служба секако се огледала и преку нејзиното самостојно внатрешно организирање, без мешање на државата во таквата внатрешна организација.

Впрочем, според подносителот токму во тој сегмент најмногу се огледа и независноста на адвокатурата од државата. Со оспорениот член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура повторно се воведувал еден систем на поставеност на адвокатурата кој се покажал како нефункционален и претставувал пречка за функционирање на адвокатурата, поради што бил напуштен.

Според наводите на подносителот на иницијативата Стамен Филипov оспорениот член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура бил спротивен со член 53 од Уставот, затоа што I Адвокатската комора се издржувала и финансирала исклучиво од сопствени средства и тоа од коморскиот

уписен влог и од коморската членарина, кој коморски уписен влог досега изнесувал само 1600 евра и бил низок во целиот регион.

Согласно наводите на подносителот на иницијативата Дељо Кадиев со оспорениот член 6 со кој се воведува нов став 2 на член 36 од Законот за адвокатура, висината на коморскиот уписен влог се лимитирала на износ не поголем од две просечни плати во Република Македонија во месецот пред донесувањето на одлуката за нејзиното утврдување. Лимитирањето на висината на коморскиот уписен влог повторно претставувала повреда на принципот на самостојноста и независноста на адвокатурата утврден во член 53 од Уставот.

Со ваквото законско решение адвокатурата се ставала во состојба на потчинетост на државата која и ги лимитирала приходите, а со тоа и активностите, на кој начин адвокатурата се туркала во состојба на сиромаштија и зависност од други приходи кои таа самата не била во состојба да ги обезбеди.

Воедно оспорениот член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура не бил во согласност и со одредбата од член 5 од Законот за адвокатура.

Понатаму подносителот на иницијативата Стамен Филипov наведува дека Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура не бил во ред од уставно-правен аспект за што зборувал и фактот што Претседателот на Републиката одлучил прво да не го потпише Указот за прогласување на Законот, па дури откако Законот повторно од Собранието бил разгледан и усвоен, Претседателот согласно член 75 од Уставот го потпишал Указот за прогласување на Законот.

, Според наводите на подносителот на иницијативата Стамен Филипov, оспорениот закон бил донесен по итна постапка спротивно на член 61 став 2 од Уставот, а во врска со член 167 од Деловникот на Собранието, бидејќи само по исклучок закон може да се донесе по итна постапка. Фактот што не биле исполнети некои од причините поради кои законот е донесен по итна постапка може да се заклучи и од самото образложение на Предлог-законот за донесување на Законот по итна постапка од јули 2008 година.

Оспорениот Закон не бил во согласност со член 16 став 2 и член 50 став 3 од Уставот, во однос на правото на јавно информирање како и правото на граѓанинот да биде запознат со

човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со другите за нивно унапредување и заштита, имајќи предвид дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Воедно, според овој подносител на иницијативата при донесување на оспорениот Закон направена била и повреда на член 125 став 2 и член 145 од Деловникот на Собранието, затоа што не била спроведена јавна дискусија и што предлог на законот не бил разгледуван од други работни тела, во случајов тоа била Адвокатската комора на Република Македонија која била намерно заборавена и изоставена. Со оглед на наведените причини подносителот бара Судот да одржи подготвителна седница, по што ќе го поништи оспорениот закон, а до донесување на конечна одлука на Судот двајцата подносителите предлагаат Судот да донесе решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија донесени односно преземени врз основа на оспорениот закон.

5. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура во членот 12 алинејата 7 се брише.

Со оспорениот член 2 од измените на Законот за адвокатура членот 12-а се брише

Со оспорениот член 3 од измените на Законот за адвокатура е предвидено дека членот 23 став 2 точка 3 се брише.

Со оспорениот член 4 од измените на Законот е предвидено дека во членот 24 став 2 точка 2 сврзникот „и“ се заменува со точка и запирка. Во точката 3 точката се заменува со сврзникот „и“ и се додава нова точка 4 која гласи:

4) „засновање на работен однос“.

Во оспорениот член 5 е предвидено дека по членот 33 се додава нов член 33-а кој гласи:

- „Органи на Адвокатската комора на Република Македонија се Собрание, Претседател, Управен одбор, Надзорен одбор, Дисциплински обвинител, Дисциплински суд, Жалбен совет и други органи основани од страна на Собранието на Адвокатската комора на Република Македонија.

- Највисок орган на Адвокатската комора на Република Македонија е Собранието во кое членуваат сите адвокати запишани во именикот на адвокати.

- Претседателот на Адвокатската комора на Република Македонија се избира од страна на Собранието со мандат од две години.

- Претседателот на Адвокатската комора на Република Македонија учествува во работата на Управниот одбор без право на глас“.

Во оспорениот член 6 е предвидено дека: во членот 36 по ставот (1) се додава нов став (2) кој гласи:

„Висината на коморскиот уписан влог не може да изнесува повеќе од две просечни нето плати исплатени во Република Македонија во месецот пред донесувањето на одлуката од ставот (1) на овој член, според податоците на Државениот завод за статистика“.

- Според член 61 став 1 од Уставот на Република Македонија Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Според став 2 на наведениот член, организацијата и функцијата на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловник.

Согласно член 66 став 4 од Уставот, Собранието донесува Деловник со мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници.

Врз основа на наведените уставни одредби Собранието на Република Македонија донело Деловник на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија,, бр.60/2002). Наведениот Деловник содржи општи норми, односно начелни норми за работа на Собранието, како и одредби што се однесуваат на конституирање на Собранието, правата и должностите на пратениците, правата и должностите на претседателот, потпретседателот и генералниот секретар на Собранието, седницата на Собранието, избор на Владата, избор и разрешување на носители на јавни функции, работни тела на Собранието, програмирање на работата на Собранието, постапка за донесување на закони и други прописи, постапка за измена на Уставот, предлог за покренување постапка за утврдување на одговорност на претседателот на Републиката, односи на Собранието со Владата меѓународна

соработка на Собранието, јавност во работата на Собранието и Служба на Собранието.

Во делот на одредбите од Деловникот кој го уредуваат прашањето на донесување на закони и други прописи, односно во член 175 е предвидено дека по исклучок закон може да се донесе и по итна постапка, кога тоа е неопходно заради спречување и отстранување на поголеми нарушувања во стопанството или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката или во случаи на поголеми природни непогоди, епидемии или други вонредни и неодложни потреби.

Предлогот, законот да се донесе по итна постапка, предлагачот е должен да го образложи.

Според член 176 став 1 од Деловникот за оправданоста на предлогот, законот да се донесе по итна постапка одлучува Собранието без претрес.

Од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека уставотворецот со членот 61 став 2 од Уставот предвидел дека организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот. Имено, во врска со прашања за донесување на законите Уставот само го уредил прашањето за тоа кои закони треба да се донесат со определено мнозинство, а прашањето за самата постапка што претходи на донесување на одреден закон препуштил да биде уредено со Деловник.

Со оглед на фактот што со Деловникот како основен правен акт на Собранието се уредува постапка за донесување на законите, а во тие рамки и постапката во кои случаи определен закон може да се донесе во итна постапка, Судот оцени дека не е надлежен да се впушта во оцена дали постојат оправдани причини или не одреден законот да биде донесен по итна постапка.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата со која се бара поништување на Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатурата поради фактот што тој бил донесен по итна постапка излегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена со Уставот, од кои причини иницијативата, во овој дел се отфрла.

7. Според член 53 од Уставот адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овлстувања во согласност со закон.

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 ставот 5 на овој член остварувањето на правото на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Со Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007 и 106/2008) адвокатурата е определена како самостојна и независна јавна служба која обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон.

Според членот 5 од Законот, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба, се остварува со слободно и независно вршење на адвокатската дејност, слободен избор на адвокатот, организација на адвокатите во Адвокатска комора и нејзино финансирање, автономно донесување на актите 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 адвокатска етика.

Имајќи ги предвид наведените уставни и законски одредби за поставеноста на адвокатурата како независна и самостојна јавна служба, која самостојност и независност се остварува, покрај другото, и со организирање на адвокатите во Адвокатска комора и избор на органи на Адвокатската комора, наспрема оспорениот член 5 од Законот со кој се утврдени органите на Адвокатската комора, Судот смета дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 5 од Законот со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

Според мислењето на Судот, поаѓајќи од членовите 33 и 34 од Законот за адвокатурата, Адвокатската комора претставува специфична асоцијација на лица кои се здружиле поаѓајќи од истовидниот карактер на дејноста што ја вршат нејзините членови, што таа има својство на правно лице на кое со закон се пренесени јавно правни овластувања, како и фактот што основен акт на Адвокатската комора е Статутот со кој согласно членот 37 од Законот за адвокатура се уредува осбено делокругот, организацијата и работата на



органицте на комората, Судот оцени дека со оспорениот член се доведува во прашање независноста и самостојноста на Адвокатската комора како посебен правен субјект. Ова дотолку повеќе што Законот, од една страна, утврдил дека со статутот на Адвокатската комора ќе се утврдат органицте на Комората, а од друга страна со оспорениот член веќе ги утврдил органицте, со што се создава една недосленост на законодавецот во уредување со оспорената норма на кој начин се доведува во прашање и начелото на владеење на правото .

8. Според член 10 од Законот, правото на вршење на адвокатска дејност согласно со овој закон се стекнува со уис во Именикот на адвокатите на Адвокатската комора на Република Македонија.

По уписот во Именикот на адвокати на Адвокатската комора на Република Македонија на впишаниот адвокат му се издава лиценца за работа.

Согласно членот 12 од Законот, во Именикот на адвокати може да се запише лице кое ги исполнува условите за засновање на работен однос во органицте на државната управа кое ужива углед и е достоино за вршење на адвокатската дејност, при што покрај другите наведени услови, лицето може да се запиште во Именикот ако не е во работен однос и не врши работи кои се неспојливи со адвокатурата.

Според членот 20 од наведениот закон, адвокатот не може да врши функција или професија и друга служба.

Во членот 23 од Законот е уредено прашањето во кои случаи правото на вршење на адвокатската дејност на адвокатот му престанува, кога: „се откаже од правото на вршење на адвокатска дејност, ги изгуби државјанството на Република Македонија, биде лишен од деловената способност или трајно ја загуби способноста на вршење на адвокатската дејност, правосилно е осуден, не врши уплата на коморска чланарина и му е одземена лиценцата за работа“.

Во членот 24, пак, е уредено прашањето дека на адвокатот избран или именуван на јавна функција вршењето на адвокатската дејност му мирува до престанувањето на функцијата.

На барање на адвокатот вршењето на адвокатската дејност може да му мирува: поради болест, негово отсуство, односно отсуство на брачниот друга кога се упатени на работа во странство од

страна на Република Македонија, стручно усовршување и засновање на работен однос.

Од анализата на наведените одредби од Законот за адвокатурта произлегува дека во Именикот на адвокатите покрај другото може да се запише лице ако не е во работен однос и не врши работи кои се неспојливи со адвокатурата, а доколку лицето е веќе адвокат, а при тоа заснова работен однос, на негово барање вршењето на адвокатската дејност му мирува. Мировање на вршење на адвокатска дејност е воспоставено и во случаи кога лицето адвокат биде избран или именуван на јавна функција до престанок на функцијата на која е избран.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, а посебно од одредбата од член 32 став 2 од Уставот, според која секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, како и одредбата од член 53 од Уставот според која адвокатурата е независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон содржината на оспорената одредба од член 4 со кој се менува член 24 став 2 точка 4 од Законот како и наводите во иницијативата Судот смета дека истите не се основани.

Поаѓајќи од фактот што вршењето на адвокатската дејност е неспојлива со вршење на друга дејност, право е на законодавецот при утврдување на условите за упис во Именикот на адвокатите да предвиди лицето да не е во работен однос, имајќи го предвид фактот што барањето за упис во именикот на адвокати и добивањето на лиценца претпоставува активно вршење на адвокатската дејност. Инаку, што би била смислата лицето да се упише во Именикот, да уплати уписен влог и да добие лиценца, а да не ја врши адвокатската дејност.

Според мислењето на Судот, во ист контекст е и законското решение на адвокат да му мирува вршењето на адвокатската дејност доколку истиот заснова работен однос и врши друга дејност, односно професија, што е негово право на избор. Меѓутоа, доколку по престанокот на работниот однос, лицето сака повторно да врши адвокатска дејност, тоа треба да му биде овозможено без повторно да ја поминува истата постапка за упис во Именикот, плаќање на уписниот влог и добивање на лиценца за вршење на адвокатска дејност, како што е впрочем и оспореното решение од член 4 од Законот, со што се остварува уставното начело на слободен избор на вработување.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 4 од Законот со наведените уставни одредби.

9. Тргувајќи од член 1 од Уставот на Република Македонија, според кој Републиката е и социјална држава, според Судот таа мора да води сметка за материјалните можности на граѓанинот, односно, материјалните можности на граѓанинот да не бидат пречка за остварување на едно од основните права, правото на работа утврдено во член 32 од Уставот.

Според тоа, поаѓајќи од содржината на оспорената одредба од член 6 од Законот, според кој е утврдена максималната висина на коморскиот уписен влог, Судот смета дека утврдената максимална висина претставува заштитна мерка која е прифатлива и потребна и својата оправданост ја има во целта, односно политиката на државата на граѓаните да им го обезбеди правото на работа.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 6 од Законот со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

10. Во однос на наводите од иницијативите со кои се оспоруваат измените на член 1 со кој се брише член 12 алинеја 7, член 2 со кој се брише член 12-а и член 3 со кој се брише член 23 став 3 точка 3 од Законот за адвокатурата, Судот оцени дека согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд иницијативата во тој дел треба да се отфрли. Ова затоа што со иницијативата во суштина се бара Судот да ги укине оспорените одредби од членовите 1, 2 и 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура и да ги врати во важност претходно важечките одредби од Законот за адвокатура. Имено Судот не е надлежен да врши законодавна функција и да нормира односи за враќање во сила на норми кои не се во правниот поредок ниту да ја цени уставната основаност на бришаните норми.

11. По однос на наводите од иницијативата за донесување на решение за запирање од извршување на поединечните акти дејствија, донесени односно преземени врз основа на оспорениот закон односно оспорените членови од законот, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд.

12. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

13. 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 По однос на точката 2, член 6, решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.163/2008)

## 90.

### У.бр.163/2008

- **Органи на Адвокатската комора**

- *Organs of the Bar*

- **Со членот 5 од Законот за адвокатурата со кој законодавецот ги утврдил органите на Адвокатската комора на која и се пренесени јавно правни овластувања се доведува во прашање независноста и самостојноста на адвокатурата утврдени во член 53 од Уставот.**

- *Article 5 of the Law on Attorneyship with which the legislator defined the organs of the bar to which public-legal authorisations are transferred questions the independence and autonomy of the attorneyship defined in Article 53 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 16 септември 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. **СЕ УКИНУВА** член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.163/2008 од 10 јуни 2009 година, а по повод поднесена иницијатива на Дељо Кадиев адвокат од Скопје и Стамен Филипov од Скопје поведе постапка за оценување на уставноста на членот 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за адвокатура по членот 33 се додава нов член 33-а кој гласи:

- „Органи на Адвокатската комора на Република Македонија се Собрание, Претседател, Управен одбор, Надзорен одбор, Дисциплински обвинител, Дисциплински суд, Жалбен совет и други органи основани од страна на Собранието на Адвокатската комора на Република Македонија.

- Највисок орган на Адвокатската комора на Република Македонија е Собранието во кое членуваат сите адвокати запишани во именикот на адвокати.

- Претседателот на Адвокатската комора на Република Македонија се избира од страна на Собранието со мандат од две години.

- Претседателот на Адвокатската комора на Република Македонија учествува во работата на Управниот одбор без право на глас“.

5. Според член 53 од Уставот адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овлстувања во согласност со закон.

Со Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007 и 106/2008) адвокатурата е определена како самостојна и независна јавна служба која обезбедува и дава правна помош согласно овој и друг закон.

Според членот 5 од Законот, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба, се остварува со слободно и независно вршење на адвокатската дејност, слободен

избор на адвокатот, организација на адвокатите во Адвокатска комора и нејзино финансирање, автономно донесување на актите 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 адвокатска етика.

Имајќи ги предвид наведените уставни и законски одредби за поставеноста на адвокатурата како независна и самостојна јавна служба, која самостојност и независност се остварува, покрај другото, и со организирање на адвокатите во Адвокатска комора и избор на органи на Адвокатската комора, наспрема оспорениот член 5 со кој по членот 33 се додава нов член 33-а од Законот со кој се утврдени органите на Адвокатската комора, Судот оцени дека не е во согласност со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

Според Судот, а поаѓајќи од членовите 33 и 34 од Законот за адвокатурата, Адвокатската комора претставува специфична асоцијација на лица кои се здружиле поаѓајќи од истовидниот карактер на дејноста што ја вршат нејзините членови, што таа има својство на правно лице на кое со закон се пренесени јавно правни овластувања, како и фактот што основен акт на Адвокатската комора е Статутот со кој согласно членот 37 од Законот за адвокатура се уредува осбено делокругот, организацијата и работата на органите на комората, Судот оцени дека со оспорениот член се доведува во прашање независноста и самостојноста на Адвокатската комора како посебен правен субјект. Ова дотолку повеќе што Законот, од една страна, утврдил дека со статутот на Адвокатската комора ќе се утврдат органите на Комората, а од друга страна со оспорениот член веќе ги утврдил органите, со што се создава една недоследност на законодавецот во уредување со оспорената норма на кој начин се доведува во прашање и начелото на владеењето на правото .

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.163/2008)

# 91.

## **У.бр.53/2009 (поведување на постапка)**

### **- Утврдување на вредност на бодот за платите на судските службеници и судската полиција**

*- Determination of the value of the point for the salaries of court employees and court police*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 17 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за утврдување на вредноста на бодот за платите на судските службеници за 2009 година, број 19-847/1 од 17 февруари 2009 година, (“Службен весник на Република Македонија” број 22/09) и

- Одлуката за утврдување на вредноста на бодот за платите на припадниците на судската полиција за 2009 година број 19-848/1 од 17 февруари 2009 година, (“Службен весник на Република Македонија” број 22/09).

2. Мирче Митев од Кочани, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одлуки биле спротивни на членот 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот според кој владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, потоа на член 9 од Уставот според кој 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, а граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во иницијативата понатаму се наведува дека оспорените одлуки, не биле во согласност со Законот за судската служба, бидејќи Владата на Република Македонија спротивно на Законот за судската служба со одлуките утврдила различни вредности на бодот за секоја категорија на судски службеници, односно судска полиција, со што категоријата на раководни судски службеници и категоријата на стручни државни службеници, ги ставила во нееднаква правна положба со категоријата административно-технички судски службеници, и категоријата командант и координатор на судската полиција и категоријата командир и заменик-командир на судската полиција, ги ставила во нееднаква правна положба со категоријата останати припадници на судската полиција, кое нешто било спротивно на цитираните одредби од Уставот.

Поради тоа подносителот предлага Уставниот суд на Република Македонија, да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одлуки и истите да ги поништи.

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија врз основа на член 43 од Законот за судската служба (“Службен весник на Република Македонија” број 98/08, 161/08 и 6/09) и Буџетот на Република Македонија за 2009 година (“Службен весник на Република Македонија” број 166/08), донела Одлука за утврдување на вредноста на бодот за платите на судските службеници за 2009 година, во која се дефинирани три категории судски службеници со различна вредност на бодот. Така за категоријата раководни судски службеници, вредноста на бодот за платата е утврден на износ од 78,90 денари, за категоријата стручни судски службеници, на износ од 82,20 денари и за категоријата административно-технички судски службеници на износ од 88,02 денари.

Владата, исто така, врз основа на член 83 став 4 од Законот за судската служба и Буџетот на Република Македонија за 2009 година (“Службен весник на Република Македонија” број 166/08), донела Одлука за утврдување на вредноста на бодот за платите на припадниците на судската полиција за 2009 година, според која за командантот и координаторот на судската полиција, вредноста на бодот за платата бил утврден на износ од 78,90 денари, за командирот и заменик командирот на судската полиција на износ од



82,20 денари и за останатите припадници на судската полиција на износ од 88,02 денари.

Владата на Република Македонија со одлуките утврдила различна вредност на бодот за судските службеници и судската полиција, со образложение дека наведениот начин на утврдување на вредноста на бодот се должело на интенцијата за правично зголемување на платите на судските службеници кои биле најниски.

Ваквото решение било резултат на Одлуката на Владата за зголемување на платите на судската администрација за 5, 10 и 20 % во зависност од висината на платата што им се исплаќала, а имајќи ја предвид околноста за ниските плати на судската администрација, кои изминатиот период воопшто не биле зголемувани.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, 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 и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 32 став 3 од Уставот, секој вработен има право на соодветна заработувачка, а според став 5 од истиот член 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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 7 од Законот за судската служба, судските службеници во зависност од службените задачи што ги извршуваат, се класифицираат во следните групи и звања:

- I раководни судски службеници;
- II стручни судски службеници и
- III административно-технички судски службеници.

Согласно член 39 став 1 од Законот за судската служба, вработениот во судската служба има право на плата и надоместоци од плата, која што одговара на неговото работно место според услови и критериуми утврдени со овој закон и видот на образование.

Во член 40 од Законот за судската служба, определено е дека платата на судскиот службеник се состои од основна компонента што ја сочинува:

- основната плата,
- додатокот на плата за звање и
- додатокот на плата за кариера

и исклучителна компонента што ја сочинуваат:

- додаток на плата за посебни услови за работа и
- вонреден работен додаток на плата (прекувремена работа).

Во членот 41 од Законот, определено е дека со основната плата која се исплатува на судскиот службеник, се обезбедува вреднување на соодветниот степен на образование утврден со актот за систематизација за работните места, за работното место на кое тој е распореден и работното искуство.

Во членот 42 од Законот, определени се бодовите со кои се вреднува додатокот на плата за звање за судските службеници во зависност од видот и обемот на работата, сложеноста и одговорноста за извршување на работата.

Вредноста на бодот, согласно член 43 од истиот закон, се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија.

Во членот 83 од Законот за судската служба, се определени бодовите за образование и бодовите за работното место на судската полиција која ја сочинуваат: командантот на судската полиција, координаторот на судската полиција, командирот на судската полиција, заменик-командирот на судската полиција и припадниците на судската полиција, а во став 4 од истиот член, определено е дека вредноста на бодот се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија.

Поаѓајќи од уставната определба од член 32 став 3 од Уставот, според кој секој вработен има право на соодветна заработувачка и според став 5 од истиот член според кој остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и

со колективни договори, по оценка на Судот, превреднувањето на платите на судската администрација со акт на Владата, не наоѓа основ во Законот за судската служба со кој се уредува системот на плати и надоместоци на плати на судската служба. Конкретно, платата како право од работен однос судските службеници ја остваруваат согласно со Законот за судската служба, колективните договори и другите прописи што ги уредуваат правата од работен однос, а вработениот во судската служба има право на плата и надоместоци од плата, која што одговара на неговото работно место според услови и критериуми утврдени со истиот закон.

Во конкретниот случај, интенцијата за зголемување на платите на судската администрација Владата ја реализира преку различното вреднување на бодот по категории на вработени, на кој начин посредно се врши и менување на бодовите на судската администрација кои со закон се утврдени и кои можат само со закон да се менуваат. Судот го разбира потегот на Владата за зголемување на платите на судската администрација, но ваквиот начин на корекција на платите излегува од границите на нејзините овластувања. Ова од причини што вака утврдената вредност на бодот во одлуките, која вредност е различна за различни работни места, влијае на зголемувањето или намалувањето на бодовите, односно на измена на системот на платите утврден со закон што е законско прашање, со што се доведува во прашање правната сигурност на работниците, кое нешто е спротивно на принципот на владеењето на правото и принципот на поделбата на власта преку надминување на овластувањето што го има Владата според законот.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на одлуките со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 32 од Уставот на Република Македонија и членовите 43 и 83 став 4 од Законот за судска служба.

5. Врз основа на гореизнесеното, 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. 53/2009)

## 92.

**У.бр.53/2009**

**- Решение за запирање поради темпорален карактер на прописот**

*- Resolution for suspension owing to a temporary character of the regulation*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 47 став 1 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 9 септември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста и законитоста на: Одлуката за утврдување на вредноста на бодот за платите на судските службеници за 2009 година, број 19-847/1 од 17 февруари 2009 година, (“Службен весник на Република Македонија” број 22/09) и Одлуката за утврдување на вредноста на бодот за платите на припадниците на судската полиција за 2009 година број 19-848/1 од 17 февруари 2009 година, (“Службен весник на Република Македонија” број 22/09).

2. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесени иницијативи од Мирче Митев од Кочани, со Решение У.бр. 53/2009 од 17 јуни 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точката 1 од ова решение, затоа што се постави прашањето за согласноста на оспорените одлуки со Уставот и законот.

3. Судот утврди дека Владата на Република Македонија врз основа на член 43 од Законот за судската служба (“Службен весник на Република Македонија” број 98/08, 161/08 и 6/09) и Буџетот на Република Македонија за 2009 година (“Службен весник на Република Македонија” број 166/08), донела Одлука за утврдување на вредноста на бодот за платите на судските службеници за 2009 година, во која се дефинирани три категории судски службеници со различна вредност на бодот. Така за категоријата раководни судски службеници, вредноста на бодот за платата е утврден на износ од 78,90 денари, за категоријата стручни судски службеници, на износ од 82,20 денари и за категоријата административно-технички судски

службеници на износ од 88,02 денари. Исто така, врз основа на член 83 став 4 од Законот за судската служба и Буџетот на Република Македонија за 2009 година (“Службен весник на Република Македонија” број 166/08), исто така Владата донела Одлука за утврдување на вредноста на бодот за платите на припадниците на судската полиција за 2009 година, според која за командантот и координаторот на судската полиција, вредноста на бодот за платата бил утврден на износ од 78,90 денари, за командирот и заменик командирот на судската полиција на износ од 82,20 денари и за останатите припадници на судската полиција на износ од 88,02 денари.

4. Судот со Решение У.бр. 53/2009 од 17 јуни 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точката 1 од решението, од причини што оцени дека различно утврдената вредност на бодот за платите на судските службеници и судската полиција со акт на Владата, нема основ во член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 32 од Уставот на Република Македонија и членовите 43 и 83 став 4 од Законот за судска служба. Меѓутоа, на одржаната седница на 09.09.2009 година, Судот утврди дека овие одлуки имаат временско важење, односно се од темпорален карактер и истите претставуваат оперативно извршен пропис кој има овластување во членовите 43 и 83 од Законот за судската служба, чија примена заклучно со месец декември 2009 година, се исцрпува. Судот утврди дека во конкретниот случај не станува збор за превреднување на платите на судската администрација со акт на Владата, туку причината за различно утврдената вредност на бодот за платите на судските службеници и судската полиција, се должи на интенцијата за правично зголемување на платите на судската администрација со најниски плати, а во функција на операционализација на Одлуката на Владата за зголемување на платите на судската администрација за 5, 10 и 20 %, во зависност од висината на платата што им се исплаќала. Всушност, основот за усогласување на платите на оваа категорија на вработени со вработените во администрацијата и воопшто во јавниот сектор, произлегува од самиот Закон за судската служба и е во согласност со уставната определба за правата на вработените и нивната положба, поради што Судот одлучи да ја запре постапката по овој предмет.

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.53/2009)

### **У.бр.53/2009**

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

*- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Решението **У.бр.53/2009** од 9 септември 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### **ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Со означеното Решение Судот ја запре постапката за оценување на уставноста и законитоста на Одлуките за утврдување на вредноста на бодот за платите на судските службеници, односно припадниците на судската полиција, донесени од Владата на Република Македонија. Претходно, Судот со Решение од 17.06.2009 поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на овие одлуки, поради следните принципиелни разлози:

“Во конкретниот случај, интенцијата за зголемување на платите на судската администрација Владата ја реализира преку различното вреднување на бодот по категории на вработени, на кој начин посредно се врши и менување на бодовите на судската администрација кои со закон се утврдени и кои можат само со закон да се менуваат. Судот го разбира потегот на Владата за зголемување на платите на судската администрација, но ваквиот начин на корекција на платите излегува од границите на нејзините овластувања. Ова од причини што вака утврдената вредност на бодот во одлуките, која вредност е различна за различни работни места, влијае на зголемувањето или намалувањето на бодовите, односно на измена на системот на платите утврден со закон што е законско прашање, со што се доведува во прашање правната сигурност на работниците, кое нешто е спротивно на принципот на владеењето на правото и принципот на поделбата на власта преку надминување на овластувањето што го има Владата според законот“.

Во решението за запирање на постапката, оваа принципиелна основа за поведување на постапката се игнорира, и како основи за запирањето се наведуваат еден слаб и еден вонправен аргумент.

Прво, се наведува дека Судот дополнително утврдил дека оспорените одлуки имаат темпорален карактер. Меѓутоа, ниту одликите имаат темпорален карактер, ниту, и кога би го имале, тоа би било релевантно. Ова затоа што со одлуките платите на вработените се превреднуваат во календарската 2009, но ефектите од одлуките се трајни, имено така утврдената плата на вработените се исплатува во неопределен период во иднина. Дури и ако тие би биле темпорални, 2009 година се уште не е истечена и Судот нема основ да ја одбие оцената на нивната уставност и законитост. Во секој случај ваквите наводи во Решението на ниеден начин не влијаат на ставот дека платите може да се утврдуваат со закон, а не со подзаконски акти.

Вонправниот аргумент е откритието дека причината за различно утврдување на вредноста на бодот за платите (која што мора да биде иста, а разликите да произлезат од различниот број на бодови за различни работни места утврден со закон) се должи на интенцијата за правично зголемување на платите на судската администрација и за усогласување на нивната положба со вработените во државната администрација. Меѓутоа, интенцијата на овие одлуки не беше тајна при поведувањето на постапката, а Судот изречно ја констатира во решението и изрази разбирање за неа, меѓутоа одби да ја прифати како правен аргумент од влијание врз одлучувањето коешто се засноваше врз почитување на принципот на поделбата на власта. Добрата намера не може да го поткопа важењето на еден таков принцип како што е поделбата на власта.

Сметам дека наведените основи за запирање на постапката не се релевантни за да се тврди дека отпаднале основите за поведување на постапката и се неприфатливи за да го изменам принципиелниот став по прашањето за важноста на заштитата на принципот на поделбата на власта како темелен принцип на уставниот поредок на Република Македонија.

Скопје, 18.09.2009

Судија  
на Уставниот суд на Република  
Македонија  
Игор Спировски

## 93.

**У.бр.21/2009 (поведување на постапка)**

**- Одлагање на извршувањето на одлуката за плаќање на глобата во прекршочната постапка поради поведен управен спор**

*- Delay of the execution of the decision on the payment of the fine in the minor offence procedure owing to an initiated administrative dispute*

**- Со оспорените одредби од Законот законодавецот пропишал извршувањето на плаќањето на глобата да биде по правосилното окончување на управната постапка, како правило во постапката. Меѓутоа во постапка со оспорените одредби, странките се лишени од наведената законска гаранција за одлагање на извршување на одлуката на првостепениот управен орган до правосилноста, не заради процесни правила кои системски го условуваат правното дејство на актите, туку заради елемент кој нема врска со тоа, односно се врши поделба на правото во зависност од висината на паричниот износ на глобата и тоа е од законодавецот прифатен критериум на кој наместо формален му се придава суштински карактер со цел различен правен третман на правата и обврските на странките во постапката, што нема уставен основ.**

*- With the challenged provisions of the Law the legislator prescribed that the execution of the payment of the fine take place following the effective conclusion of the administrative procedure, as a rule in the procedure. However, with the challenged provision, in a procedure the parties are deprived of the said legal guarantee for delay of the execution of the decision of the first instance administrative body until it becomes effective, not because of process rules that systematically condition the legal effects of the acts, but because of an element that has nothing to do with it, that is a division of the right is made depending on the amount of the fine and that is a criterion accepted by the legislator to which instead of a formal an essential character is assigned with a view to a different legal treatment of the rights and obligations of the parties to the procedure, which does not 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 23 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 67 став 2 во делот: „освен ако изречената глоба со одлуката и трошоците на постапката вкупно не надминуваат за физичко лице 100 евра во денарска противвредност, за одговорно лице во правно лице, службено лице или за трговец поединец 500 евра во денарска противвредност и за правно лице 1000 евра во денарска противвредност“ и став 3 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 одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените одредби од Законот за прекршоците се правела разлика во правата помеѓу граѓаните и правните субјекти, без основ за тоа, како и дека непотребно се усложнувале работите. Имено, одлагањето на извршувањето на одлуката за плаќање на глобата требало да биде дозволено за сите субјекти без исклучок без оглед на висината на глобата, до правосилноста на одлуката. Бидејќи тоа не било обезбедено со оспорените одредби од Законот, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од членот 62 став 2 и ставот 3 од Законот, како несогласни со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 9, членот 13 став 1, членот 50 став 2, членот 51 и членот 54 ставови 1 и 2.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 67 став 1 од Законот е предвидено дека против одлуката за прекршок што ја донел прекршочниот орган може да се поднесе тужба за поведување управен спор. Тужба може да поднесе лицето (физичко или правно) на кого му била изречена санкцијата, неговиот законски застапник,

односно бранителот, оштетениот и неговиот застапник и сопственикот на одземените предмети во прекршочна постапка.

Според ставот 2 од овој член од Законот, тужбата од ставот 1 на овој член го одлага извршувањето на одлуката за плаќање на глобата, освен ако изречената глоба со одлуката и трошоците на постапката вкупно не надминуваат за физичко лице 100 евра во денарска противвредност, за одговорно лице во правно лице, службено лице или за трговец поединец 500 евра во денарска противвредност и за правно лице 1000 евра во денарска противвредност.

Според ставот 3 од овој член од Законот, на предлог на тужителот поднесен заедно со тужбата судот кој е надлежен да одлучува за управен спор со посебно решение ќе го задржи извршувањето на одлуката од ставот 2 на овој член до нејзината правосилност, ако подносителот на тужбата докаже дека поради извршувањето ќе настане ненадоместлива штета.

Според ставот 4 од овој член од Законот, Судот надлежен да одлучува за управен спор постапката на судска заштита ја води според Законот за управните спорови.

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

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.

Според членот 13 став 1 и Амандманот XX од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

За прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања.

Против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

Според членот 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.

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 прекршоците во членот 1 определил дека со овој закон се определуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции, општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, за изрекувањето и извршување 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 (во натамошниот текст: прекршочни органи).

Со одредбите од Законот, меѓу другото е уредено дека: прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии обележја се определени со закон и за кое е пропишана прекршочна санкција (член 5); глобата се пропишува и изрекува како главна санкција (член 15 став 1); и во одлуката за прекршокот се определува рокот за плаќање на глобата кој не може да биде пократок од осум дена ниту подолг од 30 дена од денот на правосилноста на одлуката (член 16 став 1).

Во третиот дел од Законот со одредбите од членовите 53-156 е уредена „прекршочната постапка“.

Според Законот, прекршочна постапка може да води и прекршочна санкција може да изрече само надлежен суд, а за одделни прекршоци определени со закон и орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања на надзор над спроведување на законите со кои се пропишани прекршоците (член 53 ставови 1 и 2); за прекршок и за изрекување на прекршочна санкција одлучуваат судот, односно прекршочниот орган со одлука, против која се дозволени правни средства утврдени со овој закон (член 57); а во делот на одредбите кои се однесуваат за прекршочната постапка пред прекршочен орган, со член 66 е определено дека прекршочниот орган при водење на прекршочната постапка соодветно ги применува одредбите на Законот за општата

управна постапка, освен ако со овој закон и со законот со кој е пропишан прекршокот поинаку не е определено.

Со Законот за прекршоците не е предвидено право на жалба против одлуката на прекршочниот орган но е обезбедена судска заштита со правото на поведување на управен спор и со членот 67 став 1 е уредено дека против одлуката за прекршок што ја донел прекршочниот орган може да се поднесе тужба за поведување управен спор од лицето (физичко или правно) на кого му била изречена санкцијата, неговиот законски застапник, односно бранителот, оштетениот и неговиот застапник и сопственикот на одземените предмети во прекршочна постапка. Во ставот 2 од овој член од Законот, е уредено дека тужбата го одлага извршувањето на одлуката за плаќање на глобата, освен ако изречената глоба со одлуката и трошоците на постапката не надминуваат определени парични вредности, а се однесуваат на лицата кои се наведени во одредбата, и за овој дел, каде тужбата не го одлага извршувањето, одредбата е оспорена со иницијативата. Во оспорениот став 3 од овој член од Законот, е уредено дека на предлог на тужителот поднесен заедно со тужбата судот кој е надлежен да одлучува за управен спор со посебно решение ќе го задржи извршувањето на одлуката од ставот 2 на овој член до нејзината правосилност, ако подносителот на тужбата докаже дека поради извршувањето ќе настане ненадоместлива штата.

Од анализата на оспорените одредби од Законот, произлегува дека законодавецот пропишал извршувањето на плаќањето на глобата да биде по правосилното окончување на управната постапка, како правило во постапката. Меѓутоа во постапка со оспорените одредби, странките се лишени од наведената законска гаранција за одлагање на извршување на одлуката на првостепениот управен орган до правосилноста, не заради процесни правила кои системски го условуваат правното дејство на актите, туку заради елемент кој нема врска со тоа, односно се врши поделба на правото во зависност од висината на паричниот износ на глобата и тоа е од законодавецот прифатен критериум на кој наместо формален му се придава суштински карактер со цел различен правен третман на правата и обврските на странките во постапката, што Судот оцени дека нема уставен основ и не е во согласност со начелото на владеештвото на правото утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, според членот 9 од Уставот, уставната гаранција за судска заштита против конечна одлука за прекршок утврдена во членот 13 и Амандманот XX од Уставот и уставната гаранција на судска заштита на законитоста

на поединечните акти на државната управа, утврдена во членот 50 став 2 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.21/2009)

### **У.бр.21/2009**

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 декември 2009 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 67 став 2 во делот: „освен ако изречената глоба со одлуката и трошоците на постапката вкупно не надминуваат за физичко лице 100 евра во денарска противвредност, за одговорно лице во правно лице, службено лице или за трговец поединец 500 евра во денарска противвредност и за правно лице 1000 евра во денарска противвредност“ и став 3 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.21/2009 од 23 септември 2009 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.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 67 став 1 од Законот е предвидено дека против одлуката за прекршок што ја донел прекршочниот орган може да се поднесе тужба за поведување управен спор. Тужба може да поднесе лицето (физичко или правно) на кого му била изречена санкцијата, неговиот законски застапник, односно бранителот, оштетениот и неговиот застапник и сопственикот на одземените предмети во прекршочна постапка.

Според ставот 2 од овој член од Законот, тужбата од ставот 1 на овој член го одлага извршувањето на одлуката за плаќање на глобата, освен ако изречената глоба со одлуката и трошоците на постапката вкупно не надминуваат за физичко лице 100 евра во денарска противвредност, за одговорно лице во правно лице, службено лице или за трговец поединец 500 евра во денарска противвредност и за правно лице 1000 евра во денарска противвредност.

Според ставот 3 од овој член од Законот, на предлог на тужителот поднесен заедно со тужбата судот кој е надлежен да одлучува за управен спор со посебно решение ќе го задржи извршувањето на одлуката од ставот 2 на овој член до нејзината правосилност, ако подносителот на тужбата докаже дека поради извршувањето ќе настане ненадоместлива штета.

Според ставот 4 од овој член од Законот, Судот надлежен да одлучува за управен спор постапката на судска заштита ја води според Законот за управните спорови.

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

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.

Според членот 13 став 1 и Амандманот XX од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

За прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања.

Против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

Според членот 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.

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 прекршоците во членот 1 определил дека со овој закон се определуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции, општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, за изрекувањето и извршување 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 (во натамошниот текст: прекршочни органи).

Со одредбите од Законот, меѓу другото е уредено дека: прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии обележја се определени со закон и за кое е пропишана прекршочна санкција (член 5); глобата се пропишува и изрекува како главна санкција (член 15 став 1); и во одлуката за прекршокот се определува рокот за плаќање на глобата кој не може да биде пократок од осум дена ниту подолг од 30 дена од денот на правосилноста на одлуката (член 16 став 1).

Во третиот дел од Законот со одредбите од членовите 53-156 е уредена „прекршочната постапка“. Според Законот, прекршочна постапка може да води и прекршочна санкција може да изрече само надлежен суд, а за одделни прекршоци определени со закон и орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања на надзор над спроведување на законите со кои се пропишани прекршоците (член 53 ставови 1 и 2); за прекршок и за изрекување на прекршочна санкција одлучуваат судот, односно прекршочниот орган со одлука, против која се дозволени правни

средства утврдени со овој закон (член 57); а во делот на одредбите кои се однесуваат за прекршочната постапка пред прекршочен орган, со член 66 е определено дека прекршочниот орган при водење на прекршочната постапка соодветно ги применува одредбите на Законот за општата управна постапка, освен ако со овој закон и со законот со кој е пропишан прекршокот поинаку не е определено.

Судот утврди дека со Законот за прекршоците не е предвидено право на жалба против одлуката на прекршочниот орган но е обезбедена судска заштита со правото на поведување на управен спор. Со членот 67 став 1 од Законот е уредено дека против одлуката за прекршок што ја донел прекршочниот орган може да се поднесе тужба за поведување управен спор од лицето (физичко или правно) на кого му била изречена санкцијата, неговиот законски застапник, односно бранителот, оштетениот и неговиот застапник и сопственикот на одземените предмети во прекршочна постапка. Во ставот 2 од овој член од Законот, е уредено дека тужбата го одлага извршувањето на одлуката за плаќање на глобата, освен ако изречената глоба со одлуката и трошоците на постапката не надминуваат определени парични вредности, а се однесуваат на лицата кои се наведени во одредбата и за овој дел, каде тужбата не го одлага извршувањето, одредбата е оспорена со иницијативата. Во оспорениот став 3 од овој член од Законот, е уредено дека на предлог на тужителот поднесен заедно со тужбата судот кој е надлежен да одлучува за управен спор со посебно решение ќе го задржи извршувањето на одлуката од ставот 2 на овој член до нејзината правосилност, ако подносителот на тужбата докаже дека поради извршувањето ќе настане ненадоместлива штата.

Од анализата на оспорените одредби од Законот, произлегува дека законодавецот пропишал извршувањето на плаќањето на глобата да биде по правосилното окончување на управната постапка, како правило во постапката. Меѓутоа, во постапка со оспорените одредби странките се лишени од наведената законска гаранција за одлагање на извршување на одлуката на првостепениот управен орган до правосилноста, не заради процесни правила кои системски го условуваат правното дејство на актите, туку заради елемент кој не е во врска со тоа, односно се врши поделба на правото во зависност од висината на паричниот износ на глобата и тоа е од законодавецот прифатен критериум на кој наместо формален му се придава суштински карактер со цел различен правен третман на правата и обврските на странките во постапката, што според Судот нема уставен основ и не е во согласност со начелото на владеењето на правото утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и



еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, според членот 9 од Уставот, уставната гаранција за судска заштита против конечна одлука за прекршок утврдена во членот 13 и Амандманот XX на Уставот и уставната гаранција на судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа, утврдена во членот 50 став 2 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.21/2009)

## 94.

### У.бр.247/2008

#### - Право на апанажа на судиите

#### - *Right to appanage of judges*

**- Нема повреда на начелото на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот кога законот предвидел право на плата по престанокот или по разрешувањето на судијата во ситуации: ако самиот побара престанок на функцијата, поради психофизичка неспособност, заминување во старосна пензија, избор или именување на друга функција (во кои случаи судијата ќе има соодветен приход: приход од вршење на дејност, инвалидска или старосна пензија, функционерска плата) и дека не треба да се обезбеди такво право на судијата при постоење правосилна осуденост за кривично дело, како и при постоење одлука дека сторил потешки дисциплински повреди или одлука дека нестручно и несовесно ја вршел судиската функција.**

*- There is no violation of the principle of the rule of law referred to in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution when the legislator has envisaged a right to a salary*

*following the termination or discharge of the judge in situations: if he/she himself/herself requests termination of the function, owing to psychophysical inability, old-age pension, election or appointment to another function (in which cases the judge shall have a corresponding income: income from performing an activity, disability or old-age pension, functionary salary) and that the judge should not be given such right in case of effective conviction for a criminal offence, as well as if there is a decision that he/she has committed a more serious disciplinary violations or a decision that he/she has performed the office of a judge unprofessionally or unconscientiously.*

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 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 73 став 3 и член 74 став 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006,62/2006 и 35/2008).

2. Јаким Илиев од Кочани 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, означените одредби од Законот го укинувале правото на апанажа на судијата, со што таквите одредби ги ставале судиите во нееднаква, понеповолна положба во однос на пратениците, функционерите и раководните работници именувани од Собранието на Република Македонија, претседателот на Република Македонија и Владата на Република Македонија, како и во однос на јавните обвинители со оглед дека сите овие избрани и именувани лица имале право на плата - апанажа по престанокот на функцијата или разрешувањето, едните според член 19 став 1 од Законот за платата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите

избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СР Македонија“ бр.36/1990 и 44/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1991, 38/1991, 23/1997, 37/2005 и 84/2005), другите - јавните обвинители според член 75 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008). Оспорените одредби правеле дискриминација меѓу носителите на законодавната и извршната власт, од една страна, кои имале право на плата - апанажа по престанокот на функцијата и носителите на судската власт (судиите), од друга страна, кои тоа право го немале по престанокот на функцијата.

Поради тоа, подносителот на иницијативата смета дека оспорените законски одредби не се во согласност со уставните начела на владеење на правото и на еднаквоста утврдени со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во член 73 став 1 од Законот се определува дека: „На судијата му престанува судиската функција, ако:

- тоа сам го побара,
- трајно ја загуби способноста за вршење на судиската функција, што го утврдува Судскиот совет на Република Македонија,
- ги исполни условите за старосна пензија,
- биде избран или именуван на друга јавна функција, освен кога судиската функција мирува под услови утврдени со закон и
- е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца“.

Со став 2 од истиот член на Законот се определува дека: „Судскиот совет на Република Македонија во случаите од ставот 1 на овој член, утврдува престанок на судиската функција“.

Според оспорениот став 3 од наведениот член на Законот: „Со денот на престанокот на судиската функција што го утврдува Судскиот совет на Република Македонија по основите од ставот 1 на овој член на судијата му престанува правото на плата“.

Во член 74 став 1 од Законот се предвидува дека: „Судијата се разрешува од судиската функција:

- 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“.

Со став 2 од истиот член на Законот се определува дека: „Одлука за разрешување на судијата донесува Судскиот совет на Република Македонија“.

Според оспорениот став 3 од истиот член на Законот: „ Со денот на разрешување на судијата од страна на Судскиот совет на Република Македонија според основите од ставот 1 на овој член на судијата му престанува правото на плата“.

Судот, исто така, утврди дека во член 19 став 1 од Законот за платата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990 и 44/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1991, 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007 и 161/2008) се определува дека: „Пратеник кој за време на вршењето на пратеничката функција остварувал плата или надоместок на плата во месечен износ во Собранието, функционер и раководен работник кој го именува Собранието, претседателот на Република Македонија и Владата кој за време на вршењето на функцијата остварувал плата, може да остварува плата по престанувањето на функцијата за време до една година“.

Членовите 66 и 68 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2008) ги определуваат случаите за престанок (член 66) или разрешувањето (член 68) на јавниот обвинител од функцијата, при што во нив не е уредено прашањето за платата по престанокот на функцијата или по разрешувањето од функцијата.

Во член 75 од Законот, пак, се определува дека: „Јавен обвинител кој е разрешен од функцијата, остварува право по основ на работа на начин и под условите утврдени со закон“.

4. Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот се определува дека темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото.

Според член 9 став 1 од Уставот: „Граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената

положба“, при што „граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелна вредност на правниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото и дека таа вредност се остварува, покрај другото, преку еднаквиот однос на државата кон граѓаните независно, меѓу другото, од нивната општествена положба.

Со оглед на тоа што носителите на законодавната и извршната функција имаат различен општествен статус односно имаат различни јавни овластувања во однос на носителите на судските функции, произлегува дека нема повреда на начелото на еднаквоста затоа што тоа начело е остварено кога за различни состојби постојат различни правила. Ова тврдење се заснова на фактот дека кај судиите како носители на судската функција настанала промена на мандатот-од временски ограничен во траен мандат додека кај носителите на законодавната и извршната функција мандатот е временски ограничен.

Судот смета дека нема повреда на начелото на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот кога законот предвидел право на плата по престанокот или по разрешувањето на судијата во ситуации: ако самиот побара престанок на функцијата, поради психофизичка неспособност, заминување во старосна пензија, избор или именување на друга функција (во кои случаи судијата ќе има соодветен приход: приход од вршење на дејност, инвалидска или старосна пензија, функционерска плата) и дека не треба да се обезбеди такво право на судијата при постоење правосилна осуденост за кривично дело, како и при постоење одлука дека сторил потешки дисциплински повреди или одлука дека нестручно и несовесно ја вршел судиската функција.

Со оглед дека нема повреда на начелото на еднаквоста, Судот оцени дека нема повреда ниту на темелната вредност - владеењето на правото.

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.247/2008)

## 95.

**У.бр.246/2008**

**- Право на жалба против одлуката на Управниот суд**

*- Right to an appeal against the decision of the Administrative Court*

**- Правото на жалба гарантирано со Амандманот XXI на Уставот не се повредува кога оспорената одредба од организацискиот закон (Законот за судовите) содржи упатувањето дека пропишувањето на самото право ќе се направи со друг процесен закон (Законот за управните спорови).**

*- The right to an appeal guaranteed in Amendment XXI to the Constitution is not violated when the challenged provision of the organisational law (the Law on Courts) contains a reference that the stipulation of the right itself shall be made by another process law (the Law on Administrative Disputes).*

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 7 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на делот: „во случаите предвидени со закон“ од членот 35 став 1 точка 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 62/ 2006-исправка и 35/2008).

2. Фани Михајловска, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на дел од членот 35 став 1 точка 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот дел од член 35 став 1 точка 3 од Законот за судовите не бил во согласност со Амандманот XXI на Уставот, затоа што правото на жалба против одлуките на Управниот суд го ограничувал само на случаите предви-

дени со закон. Имено, Управниот суд не бил највисок суд во Република Македонија, туку суд кој во управен спор судел во прв степен, од каде се подразбирало дека против неговите одлуки странките имале право на жалба (Амандманот XXI став 1 на Уставот), право кое не можело да се ограничи на случаите предвидени со закон, како што било направено со оспорениот дел на одредбата.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека Врховниот суд на Република Македонија решавал по жалби против одлуките донесени по барањата за времени мерки, затоа што така определил Законот за управните спорови, а другите жалби против одлуките со кои било решавано за правата и обврските на граѓаните Врховниот суд ги враќал, односно ги отфрлал, затоа што постапувањето не било предвидено со закон. За жал пред Врховниот суд на Република Македонија не помагало ни повикувањето на Амандманот XXI на Уставот, бидејќи за него „појака“ била ограничувачката законска одредба од самото право на жалба, кое го гарантирал Уставот.

Со оглед на тоа што Управниот суд бил судот кој во судскиот ситем во управен спор одлучувал во прв степен, жалба против неговите одлуки морало да има, затоа што тоа го гарантирал Уставот, од каде Законот тоа право морал да го обезбеди без ограничување на определени случаи.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 35 став 1 точка 3 од Законот за судовите, Врховниот суд на Република Македонија е надлежен да решава во втор степен по жалба на одлука на Управниот суд во случаите предвидени со закон. Одредбата се оспорува во делот: „ во случаите предвидени со закон“.

4. Согласно член 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 Амандман XXI со кој е заменет член 15 став 1 од Уставот се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

Во 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 Амандман XXV со кој е заменет член 98 од Уставот, судовите се самостојни и независни и судат врз основа на

Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со 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 гласови од вкупниот број пратеници.

Во членот 101 од Уставот е предвидено дека Врховниот суд на Република Македонија е највисок суд во Републиката и го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

Од наведените уставни одредби произлегува дека посебна гаранција за остварување на личните граѓански и политички слободи и права утврдени со Уставот претставува уставната гаранција за правото на жалба, кое својата основа ја има во оправданата претпоставка дека првостепената одлука на судовите не мора секогаш да биде правилна и законита, со цел заштитата на правата и слободите на граѓаните од неправилности и незаконитости во работењето на судовите. Оттука, правото на жалба несомнено се однесува на случаите кога судовите одлучуваат за остварување на правата и слободите на граѓаните, односно на интерес заснован врз закон и во такви случаи по жалбата секогаш одлучува повисок суд, со што се прокламира и двостепеноста во одлучувањето како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на правата и слободите на граѓаните.

Амахданот XXI на Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, подрачјето на која тој ја остварува неговата надлежност или пак видот на спорите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка.

Под изразот „одлука“, пак, во генеричка смисла, се подразбира поединечниот правен акт што го донесува суд, при постапувањето и решавањето на конкретна правна работа, кој не секогаш има карактер на акт со кој конечно се решила конкретната правна работа. Во формална смисла на зборот судскиот акт е правен акт кој го донесува судски орган (суд по определена судска постапка). Судски акт по правило се изразува во писмена форма и најчесто тоа е пресуда, а може да се јави и во форма на решение.

Од наведената уставна одредба произлегува дека правото на жалба е поставено како гарантирано право против одлуките на суд донесени во првостепената постапка. Секогаш кога со судска одлука



(пресуда или решение) мериторно се одлучува дозволена е жалба, а против одлуките-решенијата на судот со кои се решава за процесни прашања посебна жалба не мора да се предвиди и таквите решенија се обжалуваат со жалбата против мериторната одлука со која се одлучило за главната работа. Понатаму, Уставот не ги утврдува елементите и својствата на жалбата, односно не утврдува кој суд одлучува по жалбата, во кој рок и под кои услови може да се изјави жалба, какво дејство има жалбата или пак какви одлуки може да донесе повисокиот суд по повод изјавена жалба. Во таа смисла Амандманот XXI на Уставот и членот 101 од Уставот не го определуваат Врховниот суд на Република Македонија како второстепен суд надлежен за постапување по жалба против одлуките на Управниот суд.

Според тоа, неспорно е гарантираното право на жалба против одлуките на суд донесени во првостепена постапка, и тоа како такво има за цел да обезбеди заштита на интересите, правата и обрските на граѓаните и правните лица. Од тие причини, според содржината на Амандманот XXV на Уставот, надлежноста на судовите, составот на судовите и постапките пред судовите, меѓу кои спаѓа и постапката по жалба се уредуваат со закон, од каде произлегува дека оспорениот дел „во случаите предвидени со закон“ од членот 35 став 1 точка 3 од Законот за судовите, како составен дел на одредба со која се уредува постапката по жалба преставува операционализација на наведениот Амандман.

Уставотворецот водејќи сметка за поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелна вредност на уставниот поредок од член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот ја конституирал судската власт како независна и преку определбата судовите да судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот и оставил правото на жалба да биде уредено со закон.

Поаѓајќи од наведеното, а со цел добивање на одговор на прашањето дали со оспорениот дел од одредбата во постапката по предметот У.бр.231/2008 се повредува правото на жалба неопходно беше да се направи и анализа и на други одредби од Законот за судовите, кој по својата природа е организациски закон. Имено, според членот 10 став 1 од наведениот Законот, постапката пред судот се уредува со закон и се заснова на точно дефинирани начела, а според ставот 2 од истиот член од Законот, со законите за одделните постапки поблиску се уредуваат начелата на постапките и

начините на нивното остварување. Во случајот тоа е Законот за управните спорови, кој по својата природа е процесен закон.

Законот за управните спорови, пак беше предмет на оцена, по однос на неговата согласност со Амандманот XXI на Уставот во друга постапка пред Уставниот суд (предмет У.бр.231/2008) и Уставниот суд за целината на Законот утврди дека е во согласност со наведениот аманман, со оглед на тоа што за одредени правни ситуации се предвидува правото на жалба, што не беше случај и со членот 39 став 2 во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ од Законот за управните спорови, кој е отстранет од правниот поредок со интервентната одлука на Судот У.бр.231/2008 од 16 септември 2009 година.

Од анализа на наведената одредба произлезе дека таа го предвидува право на жалба само против одлуките на Судот донесени на јавна усна расправа, закажана и одржана на предлог на странката. Земајќи предвид дека Судот по правило решава на нејавна седница (член 30 став 1), а само по исклучок одржува јавна расправа, кога и постапува како суд со полна јурисдикција (член 30 став 2) врз основа на содржината на посочениот дел од член 39 став 2 од Законот произлезе дека жалбата е дозволена во исклучителни случаи, кога Судот донел одлука на јавна усна расправа на барање на странката. Меѓутоа, за вака истакнато барање, според мислењето на Уставниот суд, Управниот суд нема обврска да удоволи на барањето на странката за одржување на расправа, дадено како можност во членот 30 став 3 од Законот. Во неа е содржано дискреционо право на Судот да оцени дали се исполнети условите за одржување на јавна усна расправа, бидејќи тој нема обврска за тоа да донесе формална одлука, ниту пак странката има право таквата одлука понатаму да бара да биде преиспитана од повисок суд. Сето наведено укажа на селективност и рестриктивност на законодавецот по однос на примената на нормата со која се утврдува користењето на уставно гарантираното право на жалба.

Од наведеното, Уставниот суд заклучил дека означениот дел од членот 39 став 2 од Законот не ги покрива ситуациите за изјавување на жалба против одлуките на Судот донесени на нејавна седница врз основа на член 30 став 1 од Законот, ниту ситуациите за изјавување на жалба против одлуките на Судот донесени врз основа на член 30 став 2 од Законот, иако во тој случај Судот постапува како суд со полна јурисдикција.

Врз основа на наведеното во постапката по предметот У.бр.231/2008 произлегло дека членот 39 став 2 од Законот во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ има уставни недостатоци, кои не се во согласност со принципот на владеењето на правото како темелна вредност на Уставниот поредок од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што правото на жалба не може да се остварува рестриktivно, или само како „голо“ право, преку произволни норми кои не го уредуваат конкретното право целосно, или пак го уредуваат правото селективно. Начелото на владеењето на правото во себе го содржи и начелото на законитост, кое го обврзува законодавецот да формулира прецизни, недвосмислени и јасни норми кои ќе елиминираат секаква можност од конфузија, а тој врз основа на уставната одредба е и во обврска да го утврди правото на жалба секаде онаму каде што истото ќе може да послужи како коректив од неправилни и незаконити одлуки на судовите со кои конечно се одлучува за правата и обврските и интересите на граѓаните.

Според мислење на Судот, законското уредување што беше во правниот поредок доведуваше до нарушување на едно од основните уставно гарантирани права во Амандманот XXI на Уставот, а тоа е правото на жалба, кое се гарантира против одлуки на суд донесени во прв степен, без оглед на видот на судот, подрачјето на која тој ја остварува неговата надлежност или пак видот на споровите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка. Според тоа Судот оценил дека оспорениот член 39 став 2 во делот: „од членот 30 став 3 на овој закон“ не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и Амандманот XXI на Уставот.

Она што е од значење, како краен ефект од донесувањето на Одлуката на Судот У.бр.231/2008 од 16 септември 2009 година е што остатокот од членот 39 став 2 од Законот сега гласи: „Против пресудата е дозволена жалба“, што значи донесената пресуда подлежи на преиспитување со дадената можност за изјавување на жалба. Со оглед на тоа што Управниот суд неспорно е конституиран како првостепен суд, произлегува дека ова е случај предвиден со закон кога Врховниот суд на Република Македонија, како највисок суд решава во втор степен по изјавена жалба.

Во членот 13 став 3 од Законот за судовите е утврдено дека, судската одлука може да ја менува или укинува само надлежен суд во постапка пропишана со закон, од каде произлегува дека основен предуслов за да постапува одреден вид суд, вклучувајќи го и

Врховниот суд и да ја менува или укине донесена судска одлука неопходно е тој да е надлежен, а постапката да е пропишана со закон. Според тоа, со оспорениот дел „во случаите предвидени со закон“ од членот 35 став 1 од Законот за судовите, како организациски закон е оставено со посебен процесен закон да се определи против кои одлуки на Управниот суд, според нивната специфика е дозволена жалба, во кој рок, до кој суд, поради кои причини, во кој состав ќе одлучува второстепениот суд и какви одлуки тој може да донесе по повод изјавената жалба, што со еден збор значи упатување дека пропишувањето ќе се направи со друг закон. Односно, со оспорениот дел од одредбата оставено е во Законот за управните спорови, како посебна постапка да се уредат поблиску начелата на постапката, начините на нивното остварување и можното отстапување кога таа постапка се води пред Врховниот суд на Република Македонија.

Од друга страна, Законот за управните спорови во членот 63 став 2 предвидел право на жалба против решението на Управниот суд по повод предлог за заштита поради незаконско дејствие до Врховниот суд на Република Македонија, што преставува случај на уредена надлежност на Врховниот суд за постапување по жалба и тоа предвиден со закон, односно онака како што предвидува оспорената одредба. Според тоа произлегува дека уставно гарантираното право на жалба од Амандманот XXI на Уставот својата разработка ја наоѓа во процесните закони, меѓу кои и Законот за управните спорови, поради кое оспорениот дел: „во случаите предвидени со закон“ од членот 35 став 1 од Законот за судовите е само упатувачка норма за она што значи целосна уреденост на самото право, како и правилата на постапување на жалбениот суд. Ваквата определба има свое оправдување и поради специфичностите на секоја од материите за правата што се уредуваат со закон и потребата постапките пред судовите да се засноваат врз конкретни начела или пак евентуално да се предвидат отстапувања од нив.

Исто така, согласно членот 18 став 2 од Законот за судовите, кога судот смета дека законот што треба да се примени во конкретниот случај не е во согласност со Уставот, а уставните одредби не можат директно да се применат, ќе ја прекине постапката до донесувањето на одлука од Уставниот суд на Република Македонија.

Оттаму, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 35 став 1 точка 3 од Законот за судовите е во согласност со Амандманот XXI на Уставот.

Конечно, имајќи предвид дека Законот за судовите и Законот за управните спорови се закони што се донесени со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, произлегува дека неможе да се постави ниту прашање за неуставност на оспорениот дел од Законот со Амандман XXV 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 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.246/2008)

## 96.

### У.бр.64/2009

**- Престанок на мандатот на јавниот обвинител**  
*- Termination of the term of office of the public prosecutor*

**- Оспорената одредба е во функција на гаранција на успешно обавување на функцијата на институцијата јавно обвинителство преку издигање на кредибилитетот на јавното обвинителство со состав на јавни обвинители кои би можеле законито и квалитетно да ја извршуваат функцијата утврдувајќи ги основите поради кои на јавниот обвинител може да му престане мандатот.**

*- The challenged provision is in the function of a guarantee of the successful performance of the office of the public prosecutor's office institution by means of elevating the credibility of the public prosecutor's office manning it with public prosecutors who could perform their function lawfully and qualitatively defining the grounds on the basis of which the term of office of the public prosecutor may terminate.*

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 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 66 став 1 алинеја 6 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007 и 111/2009).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Стамен Филипov 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 точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорената законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51 и член 54 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што со неа по сила на законот се ограничувало правото на едно лице да продолжи да ја врши својата функција и во случаи кога кривично дело за кое тоа лице е осудено не било во никаква врска со вршењето на функцијата јавен обвинител, па оттука формулацијата била непрецизна и нејасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото. Освен тоа, во правниот поредок не постоело кривично дело кое некого го прави недостоен за вршење на некоја функција.

4. Судот на седницата утврди дека во член 66 став 1 алинеја 6 од Законот за јавното обвинителство “на јавниот обвинител функцијата му престанува ако е осуден со правосилна судска одлука на казна затвор во траење од најмалку шест месеца или на пократка казна затвор или друга кривична санкција за кривично дело кое го прави недостоен за вршење на функцијата јавен обвинител“.

5. Согласно членот 8 став 1 алиените 3 и 4 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеештвото 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 член 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Според членот 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 2 на истиот член од Уставот, 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, а според ставот 3 на истиот член 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 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 106 став 1 од Уставот, Јавното обвинителство е единствен и самостоен државен орган кој ги гони сторителите на кривичните дела и на други со закон утврдени казниви дела и врши други работи утврдени со закон.

Согласно Амандман XXX точка 1 од Уставот, 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.

Надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Јавниот обвинител на Република Македонија го именува и разрешува Собранието на Република Македонија за време од шест години со право на повторно именување.

Јавните обвинители ги избира Советот на јавни обвинители без ограничување на траење на мандатот.

При изборот на јавните обвинители ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

За разрешување на јавните обвинители одлучува Советот.



Надлежноста, составот и структурата на Советот, мандатот на неговите членови, како и основите и постапката за разрешување на член на Советот се уредува со закон.

Основите и постапката за престанок и разрешување на Јавниот обвинител на Република Македонија и јавните обвинители се уредува со закон.

Со Законот за јавното обвинителство се уредуваат надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и функционирањето на јавното обвинителство, основите и постапката за именување и разрешување на јавниот обвинител на Република Македонија, основите за престанок на функцијата јавен обвинител на Република Македонија, основите за избор и разрешување на јавните обвинители, основите за престанок на функцијата јавен обвинител како и други прашања во врска со работата на јавното обвинителство.

Во делот од „Престанок на функцијата и разрешување на јавните обвинители“ е содржан оспорениот член 66 во кој, покрај другите основи за престанок на функцијата јавен обвинител е содржан основот дека на јавниот обвинител функцијата му престанува „ако е осуден со правосилна судска одлука на казна затвор во траење од најмалку шест месеца или на пократка казна затвор или друга кривична санкција за кривично дело кое го прави недостоен за вршење на функцијата јавен обвинител“.

Од содржината на оспорената законска одредба, според Судот, произлегува дека со неа не се дозволува јавниот обвинител да ја врши својата функција, која по суштина е јавна, доколку истиот е осуден со правосилна судска одлука што имало за последица престанок на мандатот на јавниот обвинител.

Во оспорената законска одредба децидно се наведени условите, односно основите за престанок на мандатот на јавниот обвинител, што е во согласност со Амандман XXX од Уставот во кој е предвидено дека основите и постапката за престанок на Јавниот обвинител на Република Македонија и јавните обвинители се уредува со закон. Оттука, интенцијата на законодавецот била со оспорената законска одредба да се уредат основите и постапката за престанок на функцијата јавен обвинител.

Предвидениот основ, односно услов за престанок на мандатот на јавниот обвинител кога истиот е осуден за кривично дело на казна затвор од најмалку шест месеца или на пократка казна

затвор или друга кривична санкција за кривично дело кое го прави недостоен за извршување на функцијата јавен обвинител, според Судот произлегува од потребата со закон да бидат уредени прашањата за постоење на подобност на лицето за ефикасно вршење на јавно обвинителската функција.

Судот оцени дека предвидениот основ кој со иницијативата се оспорува ја исклучува можноста да се јават елементи на сомнение што би го направиле јавниот обвинител недостоен за вршење на оваа мошне важна функција дотолку повеќе што тоа би било основ со кој јавниот обвинител би го изгубил кредибилитетот за вршење на оваа функција која е мошне битна за гонење на другите сторители на кривични дела, а истовремено во одредени ситуации во конкретниов случај и би значела фактичка неможност да ја извршува функцијата.

Од анализата на оспорената законска одредба јасно произлегува дека во конкретниов случај не може да стане збор за повреда на принципот на презумпција на невиност на лицето утврдено во член 13 став 1 од Уставот ниту за повреда на начелото на законитост во казнените права изразени преку забрана за казнување утврдено во член 14 став 1 од Уставот. Според Судот, оспорениот член 66 став 1 алинеја 6 се однесува на лице кое веќе ја врши функцијата јавен обвинител и на кого мандатот му престанува заради негово осудување во периодот додека ја врши таа функција, а не како правна последица од правосилна судска пресуда имајќи предвид што такво лице не може да дава гаранција дека Јавното обвинителство успешно ќе функционира.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба е во функција на гаранција на успешно обавување на функцијата на институцијата Јавно обвинителство. Токму од овие причини, според Судот не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорената законска одредба не била во согласност со утврдените принципи во членовите 13 и 14 од Уставот. Имено, во конкретниов случај не се работи за правни последици од осудата кои настапуваат по сила на законот, од која претпоставка се раководел подносителот на иницијативата оспорувајќи ја законската одредба, туку дека функцијата не може да ја врши не како правна последица од осуда по сила на законот, туку како последица од казната што со правосилна судска одлука ја изрекол судот.

Тргувајќи од уставното овластување во член 106 од Уставот и Амандман XXX на Уставот, право е на законодавецот со

закон да ја обезбеди и гарантира самостојноста и независноста на Јавното обвинителство, преку издигање на кредибилитетот на јавното обвинителство со состав на јавни обвинители кои би можеле законито и квалитетно да ја извршуваат својата функција утврдувајќи ги, при тоа, основите поради кои на јавниот обвинител може да му престане мандатот, односно поради кои тој се разрешува. Ваквата законска одредба, според Судот е во согласност со одредбите од Уставот и истата ги афирмира определените вредности и начела.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство 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.64/2009)

## 97.

### У.бр.206/2008 (поведување на постапка)

#### - Вреднување на степенот на образование на судските службеници

- *Evaluation of the level of education of court employees*

- Со оглед на тоа што со наведените законски одредби се определува судските службеници кои се во различна положба според степенот на образованието да имаат различни права по тој основ, а еднакви права по другите основи по кои судските службеници се во иста положба при вршење работи на исто работно место, Судот оцени дека таквата определба не е во несогласност со уставното начело на еднаквост и со темелната вредност владеењето на правото.

- *Given that the said legal provisions define that court employees having different position based on the level of education have different rights on that ground, and equal rights on other grounds by which court employees are in the same position in the performance of tasks in the same job, the Court judged that such determination is not in disagreement with the constitutional principel of equality and with the fundamental value 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 4 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 41 став 3 од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2008, 161/2008 и 6/2009) и член 35 став 3 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, 36/2007, 161/2007 и 6/2009),

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 41 ставовите 1 и 2 од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2008, 161/2008 и 6/2009).

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 33 и член 34 став 1 од Законот означен во точката 2 од ова решение.

4. Раде Настоски од Струга, Коле Илијев од Веница, Јаким Илиев од Кочани и Трајан Петрески од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 33, член 34 став 1 и член 41 од Законот за судска служба.

Со иницијативата на Раде Настоски од 2 октомври 2008 година се оспорува член 41 став 3 од Законот и определувањето во него: основница за пресметување на работното искуство на судските службеници да биде делот од основната плата-степенот на образованието, а не целокупната плата како што било определено за другите вработени во јавниот сектор, носителите на јавните функции и судиите. Постојењето на различна основница значело создавање на нееднаквост, ставање на судските службеници во понеповолна положба во однос на наведените други вработени и необезбедување на владеењето на правото, поради што законската одредба не била

во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата на истиот подносител од 26 јануари 2009 година се оспорува член 41 ставовите 1 и 2 од Законот и определувањето во нив: исто работно место различно да се вреднува во зависност од степенот на образованието на судскиот службеник. Таквата определба создавала нееднаквост, така што судскиот службеник со средно образование бил ставен во понеповолна положба во однос на оној што вршел исти работи со вишо или високо образование, и не обезбедувала владеење на правото, поради што и тие одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Во иницијативата на Коле Илијев се оспорува член 41 став 3 во делот: „со која се вреднува степенот на образованието за соодветната група“ од Законот. Тој смета дека определувањето: основица за пресметување на минатиот труд на судските службеници да биде делот од основната плата-степен на образованието, а не целата плата како што било утврдено за другите вработени во судовите - вработените кои вршат технички и помошни работи, судската полиција и судиите, во другите институции и во фирмите, значело ставање на судските службеници во нерамноправна положба во однос на наведените други вработени и необезбедување на владеењето на правото, поради што оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Во иницијативата на Јаким Илиев, исто така, се оспорува член 41 став 3 од Законот и определбата: основица за пресметување на работниот стаж на судските службеници да биде делот од основната плата-степенот на образованието, а не основната плата како што било утврдено за вработените во судовите - оние кои вршат технички и помошни работи, судската полиција (тие не биле судски службеници, за нив важеле општите правила за работен однос, основицата за работниот стаж им била основната плата, а стажот им се пресметувал за секоја наполнета година работа - член 106 од Законот за работните односи „Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008 и 161/2008 и членовите 11 и 18 од Општиот колективен договор за јавниот сектор „Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 и 85/2009) и за судиите (основицата за работниот стаж им била основната плата, а стажот им се пресметувал за секоја започната година работа - член 10 став 2 од Законот за платите на судиите „Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2007, 103/2008 и 161/2008), во јавниот сектор

(основна плата, за навршена година работен стаж - член 18 од Општиот колективен договор за јавниот сектор) и во стопанството (основна плата - член 25 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија „Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2006). Со тоа судските службеници биле ставени во нееднаква, понеповолна положба и не било обезбедено владеењето на правото, па законската одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Со иницијативата на Трајан Петрески се оспоруваат член 33, член 34 став 1 и член 41 од Законот. Имено, членот 33 се оспорува затоа што обемот на работите кои судските службеници морале да ги извршуваат за време на штрајк (тоа се сите работи во врска со закажаните расправи и рочишта за донесување на одлуки, итните постапки и работите кои се нужни), како и давањето на дискреционо право на работодавачот да оценува кои работи по својата природа се нужни за да судските службеници мораат да ги вршат и за време на штрајк, значело сведување на правото на штрајк на голо право или право само на хартија односно оневозможување да се остварува правото на штрајк, поради што таквите законски одредби не биле во согласност со член 38 од Уставот.

Во однос на член 34 став 1 од Законот иницијаторот смета дека обврската за писмено изјаснување на судските службеници за учество во штрајк значи нарушување на достоинството на судските службеници, поради што ваквата одредба не била во согласност со основните слободи и права загарантирани со Уставот.

Во врска со член 41 од Законот иницијаторот смета дека определувањето: основица за пресметување на работниот стаж на судските службеници да биде само делот од основната плата-степенот на образованието, а не целокупната плата во која влегуваат основната плата (степенот на образованието и работното искуство), додатокот на плата за звање и додатокот на плата за кариера, со оглед дека сето тоа влијае на продуктивноста во работата, во ситуација кога така се определувало работното искуство на вработените во стопанството врз основа на членовите 105 и 106 од Законот за работните односи, значело ставање на судските службеници во дискриминирана положба во однос на вработените во стопанството во Република Македонија, нивна несоодветна заработувачка, необезбедување на владеењето на правото, поради што законската одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 3 и членовите 51 и 54 од Уставот.

5. а) Судот на седницата утврди дека во член 41 од Законот за судска служба се определува дека основната плата на судскиот службеник опфаќа: (1) степен на образование и (2) работно искуство (став 1), со тоа што образованието се вреднува од 200 до 100 бодови во зависност од тоа дали судскиот службеник има високо, вишо или средно образование (став 2), а според оспорениот став 3 од истиот член на Законот „работното искуство на судскиот 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%.“

б) Во однос на платата и основицата за пресметување на работното искуство на другите вработени во судовите кои не се судски службеници, Судот утврди дека во член 3 ставовите 2 и 3 од Законот за судска служба се определува дека лицата кои вршат технички и помошни работи во судовите и судската полиција немаат статус на судски службеници.

Во член 105 став 3 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008 и 161/2008) се определува дека платата на работникот се состои од: основна плата, успешност во работата и додатоци на плата. Во член 106 став 3 од овој закон, пак, се определува дека, покрај другото, на основната плата се додава и додаток за работен стаж. Неговата основа и висина не е поблиску разработена во овој закон.

Во Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, склучен меѓу Владата на Република Македонија и Конфедерацијата на слободни синдикати на Република Македонија на 16 јануари 2008 година врз основа на Законот за работните односи (Колективниот договор е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 и 85/2009 и се однесува на правата и обврските на работниците вработени во органите на државната власт... и другите правни лица од јавниот сектор кои се финансираат од Буџетот на Република Македонија - членовите 1 и 2 од Колективниот договор), поблиску се определува основицата и висината на работниот стаж на вработените во државните органи. Така, со член 18 од Колективниот договор се утврдува дека: „Основната плата на работникот се зголемува за 0,5% за секоја навршена година работен стаж, а најмногу до 20%.“

в) Во врска со платата и основицата за пресметување на работното искуство на државните службеници, Судот утврди дека во член 34 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, 36/2007, 161/2008 и 6/2009), кој Закон се однесува на вработените во државната управа и стручните служби на одделни органи, се определува дека платата на овие вработени се состои од: основна плата, додаток на плата за звање, додаток на плата за кариера, додаток на плата за посебни услови за работа и додаток на плата за прекувремена работа. При тоа, основната плата и на овие вработени - државни службеници, како и на судските службеници, го опфаќа односно вреднува: (1) степенот на образованието и (2) работното искуство (член 35 став 1) и тоа од 200 до 100 бодови се вреднува степенот на образованието (член 35 став 2), а „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%“ (член 35 став 3).

г) Во однос на основицата за пресметување на работното искуство на носителите на јавни функции, Судот утврди дека во член 10 став 2 од Законот за платата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990 и 44/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1991, 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007 и 161/2008) се определува дека: „Работното искуство се вреднува така што платата во месечен износ се зголемува со процентот утврден за работното искуство од 0,5% за секоја започната година работен стаж, а најмногу до 20%“.

д) Во однос на основицата за пресметување на работното искуство на судиите, Судот утврди дека во член 10 став 2 од Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2007, 103/2008 и 161/2008) се определува дека: „Работното искуство се вреднува со додаток на платата од 0,5% за секоја започната година на работен стаж, а најмногу до 20%.“

ѓ) Во врска со основицата за пресметување на работното искуство на вработените во стопанството на Република Македонија, Судот утврди дека во член 25 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2006), на кој посочува иницијаторот, „Основната плата на работникот се зголемува за 0,5% за секоја година работен стаж“.



Од изнесеното произлегува дека работното искуство (па со тоа и платата) на судските службеници, како и на државните службеници, се определува врз основа на дел од основната плата-степенот на образованието, додека на другите вработени во јавниот сектор (па и на лицата вработени на технички и помошни работи во судовите, судската полиција), работното искуство се заснова на основната плата (составена од образование и искуство), а пак кај носителите на јавните функции и судиите врз основа на целата плата.

6. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 (став 1); граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека правата на вработените, меѓу кои и правото на плата, се уредуваат со закон и со колективни договори, при што тие права мораат да бидат еднакви за граѓаните независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, со што се обезбедува темелната вредност владеењето на правото. Еднаквоста, пак, подразбира еднакви права за граѓаните кои се наоѓаат во иста положба и различни права за граѓаните кои се наоѓаат во различна положба.

Со оглед на тоа што судските службеници, од една страна, и другите вработени во јавниот сектор, меѓу кои и вработените во судовите кои вршат технички и помошни работи и судската полиција, од друга страна, се вработени кај ист работодавач и остваруваат средства од ист извор - Буџетот на Република Македонија, Судот оцени дека тие мора да имаат еднаков правен третман.

Имајќи предвид дека членот 41 став 3 од Законот определува основицата за пресметување на работното искуство на судските службеници да биде дел од основната плата-степенот на образованието, во ситуација кога на другите вработени во јавниот сектор основицата за пресметување на работното искуство е основната плата составена од образованието и искуството заедно (член 18 од Општиот колективен договор за јавниот сектор), Судот утврди дека таквата законска одредба создава нееднаквост и не го обезбедува принципот на владеењето на правото. Покрај тоа, Судот оцени дека различната должина на работното искуство различно се одразува на образованието, обезбедува различно знаење и резултати во работата, поради што работното искуство треба и различно да се вреднува.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 41 став 3 од Законот за судска служба, со одредбите на Уставот.

7. Судот по сопствена иницијатива, исто така утврди дека членот 35 став 3 од Законот за државните службеници определува основицата за пресметување на работното искуство на државните службеници да биде дел од основната плата-степенот на образованието, со што и тие вработени се ставени во нееднаква, понеповолна положба во однос на другите вработени во јавниот сектор на кои основицата за пресметување на работното искуство им е основната плата составена од образованието и искуството заедно (член 18 од Општиот колективен договор за јавниот сектор). Поради тоа, пред Судот се постави прашањето за согласноста и за оваа законска одредба со одредбите на Уставот.

8. Судот на седницата утврди дека во член 41 став 1 од Законот за судска служба се определува дека: „Со основната плата која се исплатува на судскиот службеник се обезбедува вреднување на соодветниот степен на образование утврден со актот за систематизација за работните места, за работното место на кое тој е распореден и работното искуство“.

Според оспорениот став 2 од истиот член: „Степенот на образование утврден за соодветната група во согласност со членот 7 од овој закон се вреднува, и тоа за:

- високо образование ..... 200 бодови,
- вишо образование ..... 150 бодови и
- средно образование ..... 100 бодови.“

Со оглед на тоа што со наведените законски одредби се определува судските службеници кои се во различна положба според степенот на образованието да имаат различни права по тој основ, а еднакви права по другите основи по кои судските службеници се во иста положба при вршење работи на исто работно место, Судот оцени дека таквата определба не е во несогласност со уставното начело на еднаквост и со темелната вредност владеењето на правото, поради што не го постави прашањето за оценување на нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

9. Судот на седницата утврди дека во член 33 од Законот за судска служба се определува дека: „За време на штрајк на судските службеници, 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“ (став 1) и дека: „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“ (став 2).

Судот, исто така, утврди дека со Решение У.бр.173/2008, донесено на 11 март 2009 година, Судот одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 33 став 1 и член 33 став 2 надвор од делот: „според природата на работите“ од Законот, затоа што оцени дека вршењето на наведените работи во услови на штрајк е во функција на организирање на непречена работа без притоа судските службеници да се спречувани да учествуваат во штрајкот, поради што не се повредува уставно загарантираното право на штрајк определено во член 38 од Уставот. Со Одлука У.бр.173/2008, донесена на 29 април 2009 година, пак, Судот одлучи да го укине член 33 став 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот, затоа што оцени дека непостоењето поблиска законска разработка на „природата на работите“ односно во кои случаи може да се ограничи правото на штрајк, остава простор за арбитрерност на судот при определувањето на овие работи, а тоа Уставот не го дозволува определувајќи дека со закон и со колективни договори се уредуваат условите за остварување на правото на штрајк.

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

Со оглед на тоа што членот 33 од Законот веќе беше предмет на оценување од аспектите покренати со иницијативата на Трајан Петрески при што Судот го укина членот 33 ставот 2 во делот: „и според природата на работите“ од Законот и не поведе постапка за членот 33 став 1 и членот 33 став 2 надвор од делот: „и според природата на работите“ од Законот, а сега нема основи за поинакво одлучување, Судот одлучи да ја отфрли иницијативата во овој дел.

Судот на седницата утврди дека во член 34 став 1 од Законот за судска служба се определува дека: „Заради непречено организирање на работата на судот и водење на евиденција на вработените за исплата на плата во услови на штрајк, судските службеници во судот писмено се изјаснуваат за нивното учество во штрајкот“. Притоа, Судот, исто така, утврди дека со Решението У.бр.173/2008, донесено на 11 март 2009 година, се произнел и во однос на оваа законска одредба така што одлучил да не поведе постапка образложувајќи дека писменото изјаснување на судските службеници за учество во штрајк е во функција на непречено организирање на работата на судот во услови на штрајк и исплата на платата без притоа да се спречуваат судските службеници да учествуваат во штрајкот, а не во друга функција, па ниту заради нарушување на достоинството на овие граѓани.

Со оглед на тоа што членот 34 став 1 од Законот беше предмет на оценување од аспектот покренат во иницијативата на Трајан Петрески, при што Судот не поведе постапка, а сега нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. Решението во однос на точка 1 е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.206/2008)

## 98.

### У.бр.206/2008

#### - Вреднување на степенот на образование на судските службеници

- *Evaluation of the level of education of court employees*

**- Различното вреднување на средното, вишото и високото образование на судските службеници е неуставно.**

- *The different evaluation of secondary, high and university education of court employees 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 23 декември 2009 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 41 став 3 од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2008, 161/2008 и 6/2009) и член 35 став 3 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, 36/2007, 161/2007 и 6/2009).

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 Раде Настоски од Струга, Коле Илијев од Веница, Јаким Илиев од Кочани и Трајан Петрески од Скопје, со Решение У.бр.206/2008 од 4 ноември 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 41 став 3 и член 35 став 3 од законите означени во точка 1 од оваа одлука, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. а) Судот на седницата утврди дека во член 41 од Законот за судска служба се определува дека основната плата на судскиот службеник опфаќа: (1) степен на образование и (2) работно

искуство (став 1), со тоа што образованието се вреднува од 200 до 100 бодови во зависност од тоа дали судскиот службеник има високо, вишо или средно образование (став 2), а според оспорениот став 3 од истиот член на Законот „работното искуство на судскиот 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%.“

б) Во однос на платата и основицата за пресметување на работното искуство на другите вработени во судовите кои не се судски службеници, Судот утврди дека во член 3 ставовите 2 и 3 од Законот за судска служба се определува дека лицата кои вршат технички и помошни работи во судовите и судската полиција немаат статус на судски службеници.

Во член 105 став 3 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008 и 161/2008) се определува дека платата на работникот се состои од: основна плата, успешност во работата и додатоци на плата. Во член 106 став 3 од овој закон, пак, се определува дека, покрај другото, на основната плата се додава и додаток за работен стаж. Неговата основа и висина не е поблиску разработена во овој закон.

Во Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија, склучен меѓу Владата на Република Македонија и Конфедерацијата на слободни синдикати на Република Македонија на 16 јануари 2008 година врз основа на Законот за работните односи (Колективниот договор е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 и 85/2009 и се однесува на правата и обврските на работниците вработени во органите на државната власт... и другите правни лица од јавниот сектор кои се финансираат од Буџетот на Република Македонија - членовите 1 и 2 од Колективниот договор), поблиску се определува основицата и висината на работниот стаж на вработените во државните органи. Така, со член 18 од Колективниот договор се утврдува дека: „Основната плата на работникот се зголемува за 0,5% за секоја навршена година работен стаж, а најмногу до 20%.“

в) Во врска со платата и основицата за пресметување на работното искуство на државните службеници, Судот утврди дека во член 34 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, 36/2007, 161/2008 и 6/2009), кој Закон се однесува на

вработените во државната управа и стручните служби на одделни органи, се определува дека платата на овие вработени се состои од: основна плата, додаток на плата за звање, додаток на плата за кариера, додаток на плата за посебни услови за работа и додаток на плата за прекувремена работа. При тоа, основната плата и на овие вработени - државни службеници, како и на судските службеници, го опфаќа односно вреднува: (1) степенот на образованието и (2) работното искуство (член 35 став 1) и тоа од 200 до 100 бодови се вреднува степенот на образованието (член 35 став 2), а „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%“ (член 35 став 3).

г) Во однос на основицата за пресметување на работното искуство на носителите на јавни функции, Судот утврди дека во член 10 став 2 од Законот за платата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990 и 44/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1991, 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007 и 161/2008) се определува дека: „Работното искуство се вреднува така што платата во месечен износ се зголемува со процентот утврден за работното искуство од 0,5% за секоја започната година работен стаж, а најмногу до 20%“.

д) Во однос на основицата за пресметување на работното искуство на судиите, Судот утврди дека во член 10 став 2 од Законот за платите на судиите („Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2007, 103/2008 и 161/2008) се определува дека: „Работното искуство се вреднува со додаток на платата од 0,5% за секоја започната година на работен стаж, а најмногу до 20%“.

ѓ) Во врска со основицата за пресметување на работното искуство на вработените во стопанството на Република Македонија, Судот утврди дека во член 25 од Општиот колективен договор за стопанството на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2006), на кој посочува иницијаторот, „Основната плата на работникот се зголемува за 0,5% за секоја година работен стаж“.

Од изнесеното произлегува дека работното искуство (па со тоа и платата) на судските службеници, како и на државните службеници, се определува врз основа на дел од основната плата-

степенот на образованието, додека на другите вработени во јавниот сектор (па и на лицата вработени на технички и помошни работи во судовите, судската полиција), работното искуство се заснова на основната плата (составена од образование и искуство), а пак кај носителите на јавните функции и судиите врз основа на целата плата.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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 (став 1); граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека правата на вработените, меѓу кои и правото на плата, се уредуваат со закон и со колективни договори, при што тие права мораат да бидат еднакви за граѓаните независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, со што се обезбедува темелната вредност владеењето на правото. Еднаквоста, пак, подразбира еднакви права за граѓаните кои се наоѓаат во иста положба и различни права за граѓаните кои се наоѓаат во различна положба.

Со оглед на тоа што судските службеници, од една страна, и другите вработени во јавниот сектор, меѓу кои и вработените во судовите кои вршат технички и помошни работи и судската полиција, од друга страна, се вработени кај ист работодавач и остваруваат средства од ист извор - Буџетот на Република Македонија, Судот оцени дека тие мора да имаат еднаков правен третман.

Имајќи предвид дека членот 41 став 3 од Законот за судска служба определува основицата за пресметување на работното искуство на судските службеници да биде дел од основната плата-степенот на образованието, во ситуација кога на другите вработени



во јавниот сектор основницата за пресметување на работното искуство е основната плата составена од образованието и искуството заедно (член 18 од Општиот колективен договор за јавниот сектор), Судот утврди дека таквата законска одредба создава нееднаквост и не го обезбедува принципот на владеењето на правото. Покрај тоа, Судот оцени дека различната должина на работното искуство различно се одразува на образованието, обезбедува различно знаење и резултати во работата, поради што работното искуство треба и различно да се вреднува.

6. Судот, исто така утврди, по сопствена иницијатива, дека членот 35 став 3 од Законот за државните службеници определува основницата за пресметување на работното искуство на државните службеници да биде дел од основната плата-степенот на образованието, со што и тие вработени се ставени во нееднаква, понеповолна положба во однос на другите вработени во јавниот сектор на кои основницата за пресметување на работното искуство им е основната плата составена од образованието и искуството заедно (член 18 од Општиот колективен договор за јавниот сектор).

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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзими Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.206/2008)

## 99.

### **У.бр.259/2008 (поведување постапка)**

#### **- Деловник на Собранието на Република Македонија**

*- Book of Procedures of the Assembly of the Republic of Macedonia*

**- Право на учество на претресот по предлог закон, мора да има секој пратеник и не може да се исклучи од тоа право пратеникот кој не е член на пратеничка група. Таквото исклучување основано го поставува прашањето за согласноста на Деловникот со Уставот.**

*- Each representative must have a right to participate in the debate on a proposed law and the representative who is not a member of a representatives' group may not be excluded from such right. Such exclusion reasonably raises the question about the harmony of the Book of Procedures 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 18 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 157 од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија бр.91/2008).

2. Тито Петковски, Соња Мираковска и Горан Мисовски пратеници од Нова Социјалдемократска партија од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 157 од Деловникот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 2 и член 62 од Уставот на Република Македонија како и со член 2 и член 10 од Законот за пратеници. Ова затоа што пратениците кои не биле членови на пратенички групи немале право и немале можност да го изнесат своето мислење по предлог на закон на кој начин тие биле дискриминирани во однос на пратениците членови на пратенички групи. Имено, од одредбите на Уставот и Законот за пратениците, произлегувало дека суверенитетот на Република Македонија го имаат граѓаните и дека секој пратеник е претставник на граѓаните и тој е должен да учествува во работата и одлучувањето на Собранието. Според тоа, еден пратеник без разлика на тоа дали е член или не на пратеничка група, имал уставно и законско право како претставник на граѓаните активно да учествува и да дава свое мислење за предлози на закони и на оние седници на Собранието, кога не се одржува општ претрес во смисла на член 157 од Деловникот. Со други зборови, не

можело правата и должностите на пратениците, да се условуваат со тоа дали истите се членови на пратеничка група или не се. Според Уставот и Законот за пратеници сите пратеници имале еднакви права и должности во работата и одлучувањето на Собранието.

3. Судот на седницата утврди дека според член 157 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија „ако не се одржи општ претрес по предлогот на законот, претставниците на пратеничките групи можат да го изнесат мислењето на пратеничката група по предлогот на законот на седница на Собранието на почетокот на претресот“, а според став 2 излагањето не може да трае повеќе од десет минути.

4. Според член 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава. Суверенитетот на Република Македонија е неделив, неотуѓив и непренослив.

Според членот 2 од Уставот, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните. Граѓаните во Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Според член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, а според ставот 2 на овој член организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Според член 62 став 1 од Уставот, Собранието го сочинуваат од 120 до 140 пратеници. Согласно ставот 2 на овој член, пратениците се избрани на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање.

Според член 62 став 3, пак, од Уставот пратеникот ги претставува граѓаните и во Собранието одлучува по свое уверување.

Според членот 66 ставовите 1, 2 и 3 од Уставот, Собранието е во постојано заседание и работи на седници кои ги свикува претседателот на Собранието, а според ставот 4 на овој член, Собранието донесува деловник со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Согласно членот 1 од Деловникот, со него се уредуваат организацијата и функцијата на Собранието на Република Македонија и на работните тела на Собранието.

Во Глава III „Права и должности на пратениците“ односно во членовите од 29 до 59 од Деловникот на Собранието се уредени прашањата кои се однесуваат на: присуство на седница и учество во работата на Собранието, пратенички групи, право на информирање на пратениците и обезбедување на услови за вршење на функцијата пратеник, пратенички прашања, интерпелација, чување на тајна, имунитет на пратениците, престанок и одземање на мандатот на пратениците.

Во членот 33 од Деловникот е утврдено дека во Собранието се основаат пратенички групи. Пратеничката група ја сочинуваат најмалку пет пратеника кои припаѓаат на една или повеќе политички партии.

Според членот 29 од Деловникот, пратеникот има право и должност да присуствува на седници на Собранието и да учествува во работата и во одлучувањето.

Во Глава IX „Донесување на закони и други акти“ од Деловникот односно во членовите 132 до 166 е пропишано дека законите и другите акти во Собранието и во работните тела се разгледуваат и донесуваат во редовна постапка кое опфаќа три читања.

Предлогот на законот, поднесен од овластен предлагач (Влада, пратеник или најмалку 10.000 избирачи) се поднесува до претседателот на Собранието, кој веднаш или најдоцна во рок од три работни дена од денот на поднесувањето го доставува до пратениците во писмена форма или електронска форма со што започнува законодавната постапка.

Најмалку 15 пратеници во рок од седум дена од денот на добивањето на предлогот на законот можат да поднесат барање, Собранието да одржи општ претрес.

Ако барањето од ставот 1 на овој член не е поднесено завршува првото читање (член 139).

Според член 157 од Деловникот, ако не се одржи општ претрес по предлогот на законот, претставниците на пратеничката

група можат да го изнесат мислењето на пратеничката група по предлогот на законот на седница на Собранието на почетокот на претресот во фазата на второто читање. Излагањето не може да трае повеќе од десет минути.

Од наведените уставни одредби произлегува дека уставотворецот определувајќи се за граѓански суверенитет што јасно произлегува од членот 2 на Уставот, според кој во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните и дека граѓаните власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници, Собранието на Република Македонија го дефинира како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавна власт.

Статусните прашања на овој орган на државната власт се уредени со Уставот, а организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Деловник на Собранието кој претставува основен правен акт со цел да се уреди организацијата, да се уредат основните елементи на работа и постапката преку кои Собранието ги остварува своите функции и надлежности.

Следователно на наведеното, со Деловникот на Собранието се уредени прашањата кои се однесуваат на правата и должностите на пратеникот да учествува во работата и одлучувањето на Собранието, односно во постапката за донесување на законите како едно од неговите основни надлежности.

Судот, исто така, ја имаше во предвид и околноста дека со Деловникот е воведен институтот пратенички групи, при што пратеничка група ја сочинуваат најмалку пет пратеници кои припаѓаат на една или повеќе партии и дека тие имаат определена положба дури и кога се работи за учество во работата на Собранието во постапката за донесување на закони. Меѓутоа, основањето на пратеничка група е дадено како можност, а не како обврска за пратеникот, имајќи предвид дека во Собранието се избрани и пратеници претставници на граѓаните кои не припаѓаат на ни една партија која е застапена во него, а сепак и тие во принцип имаат исти права како и секој друг пратеник.

Во смисла на наведеното, не би требало да се проблематизира различната положба на пратеничката група и поединецот пратеник, на пример од аспект на должината на траењето на неговиот говор, затоа што пратеничката група зборува во име на повеќе пратеници, а пратеникот поединечно. Меѓутоа, во иста смисла

прашање е дали разликата помеѓу пратениците може да оди до степен да го исклучи пратеникот од можноста да учествува по претресот на предлог на законот само поради тоа што не е член на пратеничка група и дали таквото ограничување е соодветно на функцијата и статусот на пратеник согласно Уставот.

Според тоа, кога Деловникот утврдил дека на седница на Собранието се отвора претрес, тогаш право на учество на претресот мора да има секој пратеник и не може да се исклучи од тоа право пратеникот кој не е член на пратеничка група. Сосема е друго прашањето на времетраењето на дискусијата, од аспект на тоа дали пратеникот зборува во име на пратеничката група или зборува во свое име.

Поаѓајќи од наведеното, а прифаќајќи го концептот на Деловникот на Собранието за воведување на пратенички групи и утврдување на нивната положба, сепак со основ се поставува прашањето дали пратеникот кој е избран на непосредни избори и на кој граѓаните му го пренеле суверенитетот, може да биде исклучен од можноста да го изнесе своето мислење по предлог на законот за кој не е одржан општ претрес, само поради фактот што тој не е член на пратеничка група.

Со оглед на наведеното, а имајќи ги предвид наведените уставни одредби, анализата на Деловникот на Собранието наспрема наводите во иницијативата и содржината на оспорениот член, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за неговата согласност со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите 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.259/2008)

# 100.

**У.бр.225/2009**

**- Право на пензија на претседателот на Републиката по престанокот на функцијата**

*- Right to a pension of the president of the Republic following the termination of his/her office*

**- Утврдувањето на посебното право на пензија е во врска со статусот и дигнитетот на функцијата претседател на Република Македонија, таа функција се заштитува и преку гарантирање на определена положба на личностите што ја извршувале, како и преку обемот на таквата положба, поради што положбата на личностите кои ја извршувале функцијата претседател на Република Македонија го надминува прашањето на еднаквоста меѓу граѓаните.**

*- The determination of the special right to a pension is in connection with the status and dignity of the office of president of the Republic of Macedonia, and that office is safeguarded also through the guarantee of certain position of the persons who have carried it out, and through the scope of such position, as a result of which the position of the persons who have carried out the office of president of the Republic of Macedonia goes beyond the question of equality of 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 9 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 од Законот за правата на претседателот на Република Македонија и неговото семејство по престанување на функцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2004, 109/2006 и 157/2007).

2. Васко Јаков од с.Сарај, општина Босилово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената законска одредба за претседателот на Република Македонија се определувале поинакви услови за стекнување на право на пензија и за определување на нејзината висина во однос на останатите граѓани на Република Македонија, при што тој бил ставен во привилегирана позиција, па законската одредба не била во согласност со член 1, член 8 став 1 алинеја 3, член 9 ставовите 1 и 2 и член 34 од Уставот.

Во врска со разликите околу условите за стекнување на правото на пензија, се наведува дека претседателот на Република Македонија можел да го стекне тоа право со само 45 години старост и само 5 години пензиски стаж имајќи ги предвид условите за кандидирање и времетраењето на мандатот, додека останатите граѓани на Република Македонија правото на пензија го стекнувале со 64 односно 62 години старост и најмалку 15 години пензиски стаж според член 17 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Во врска со разликите околу определувањето на висината на пензијата, се наведува дека претседателот на Република Македонија немал ограничување на висината на пензијата додека кај останатите граѓани на Република Македонија постоело нивно ограничување со највисок и најнизок износ, па непостоењето на ограничување не било општествено оправдано и не било во духот на уставниот поредок. Освен тоа, поранешниот претседател на Република Македонија остварувал еднакви примања како и актуелниот претседател иако актуелниот претседател имал далеку поголеми работни обврски, а поранешниот претседател немал никакви обврски и одговорности, па и поради тоа немало морална оправданост за таква висина на пензијата.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 3 од Законот определува дека: „Претседателот на Република Македонија по престанување на функцијата согласно со членот 2 ставови 1 и 2 од овој закон има право на пензија чиј износ е еднаков со износот на платата што ја прима претседателот на Република Македонија“.

4. Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони. Во Глава III.



дел 2. од Уставот се уредува функцијата и положбата на претседателот на Република Македонија.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека Собранието на Република Македонија има уставно овластување да донесува закони заради уредување на односите во сите области од општествениот живот, па во тие рамки има право да ја уреди и положбата односно правата и обемот на правата на претседателот на Република Македонија по престанувањето на функцијата со оглед на неговата уставна положба. Притоа, утврдувањето на посебното право на пензија е во врска со статусот и дигнитетот на функцијата претседател на Република Македонија, таа функција се заштитува и преку гарантирање на определена положба на личностите што ја извршувале, како и преку обемот на таквата положба, поради што положбата на личностите кои ја извршувале функцијата претседател на Република Македонија го надминува прашањето на еднаквоста меѓу граѓаните.

Со оглед на тоа, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 3 од Законот 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.225/2009)

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

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

# **101.**

**У.бр.43/2009**

**- Означување на листа на кандидати од група избирачи**

*- Designation of a candidates list by a group of electors*

**- Оспорената одредба од член 60 став 6 на Изборниот законик не значи ограничување на независната кандидатска листа да се стави името на носителот и симболот на независната група избирачи, ниту пак спречување рамно-правна идентификација на кандидатите при гласањето или создавање непрепознатливост и дискриминирање на независните кандидати, туку значи означување на поднесената листа на кандидати од група избирачи во ситуација кога недостасуваат името и симболот на групата избирачи при поднесувањето на кандидатската листа во законскиот рок.**

*- The challenged provision of Article 60 paragraph 6 of the Electoral Code does not mean a restriction if the name of the holder and the symbol of the independent group of electors is designated on the independent candidate list, nor a prevention of an equal identification of the candidates while voting or creation of unrecognisability and discrimination of independent candidates, but a designation of the candidates list submitted by a group of electors in a situation when the name and symbol of the group of electors is missing when the candidate list is submitted within the legal time limit.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 60 став 6 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2006, 136/2008, 148/2008-исправка и 163/2008-исправка).

2. Ранко Петровиќ од Скопје, преку полномошник Слаѓана Серафимова -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 наводите во иницијативата, определувањето во наведената законска одредба - листата на кандидати за членови на совет поднесена од група избирачи да се означува со „група избирачи“, во ситуација кога листата на кандидати за членови на совет поднесена од политичка партија се означува со името и симболот на политичката партија, значело ставање на независните кандидати во подредена позиција во однос на кандидатите на политичките партии, на независните кандидати им била ограничена можноста да бидат препознатливи за избирачите, а со тоа и дискриминирани, со што целиот систем на кандидирање бил елиминирачки за независните кандидати и во спротивност со принципот на фер и демократски избори. Со ограничувањето на независната кандидатска листа да се стави името на носителот и симболот на независната група избирачи се загрозувало правото на овие кандидати на рамноправна идентификација во текот на гласањето и тие биле дискриминирани во однос на кандидатите на политичките партии. Поради тоа, оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 4 и 5 и со членовите 22, 23 и 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во член 57 став 1 од Законикот се определува дека предлагањето на кандидати за членови на совет се врши со поднесување на листа на кандидати.

Со член 60 став 1 од Законикот се предвидува дека листа на кандидати за членови на совет имаат право да поднесат регистрираните политички партии самостојно, коалиции, како и група избирачи (подносител на листа), при што во став 5 се определува дека листата се означува според името на подносителот на листата.

Во оспорениот став 6 од овој член на Законикот се определува дека: „Ако подносител на листата на кандидати е група избирачи, називот на листата се означува со „група избирачи“ и според почетната буква од името и презимето на подносителот на листата“.

Членот 62 од Законикот го утврдува бројот на избирачи потребен за формирање група која би можела да поднесе листа на кандидати за членови на совет (од 100-450 избирачи за општините, зависно од бројот на жителите во општините односно 1.000 избирачи за градот Скопје), а членот 63 од Законикот ја утврдува постапката за формирање на група избирачи (потпишување на образец пред службени лица на Министерството за правда; започнува петнасеттиот ден од распишувањето на изборите и трае 15 дена;....).

Во член 64 став 3 од Законикот се определува дека: „Поднесената листа на кандидати за членови на совет ... содржи: означување на советот на општината односно градот Скопје за кои се врши изборот, назив на листата, име и симболот на подносителот на листата, име и презиме на носителот на листата, име и презиме на секој кандидат и содржи онолку кандидати колку што се избираат за членови на совет со означување на неговото постојано живеалиште, професија и единствен матичен број на граѓанинот“.

Во член 66 од Законикот се утврдува дека листите на кандидати за членови на советот се доставуваат од овластените претставници на предлагачите до општинската изборна комисија (став 3), најдоцна 35 дена пред денот на одржувањето на изборите (став 4).

Во член 97 став 1 од Законикот се определува дека гласачкото ливче за гласање за избор на членови на совет содржи, покрај другото, име и симбол (ако го има) на подносителот на листата (алинеја 2).

4. Во член 8 став 1 од Уставот на Република Македонија се определува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се, покрај другото, владеењето на правото (алинеја 3), поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска (алинеја 4) и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори (алинеја 5).

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“ (став 1). „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Според член 22 од Уставот: „Секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право“ (став 1). „Избирачкото право е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање“ (став 2).

Според член 23 од Уставот: „Секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.“

Во член 51 од Уставот се определува 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).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, кои се обезбедуваат со усогласување на законите со Уставот и на другите прописи со Уставот и законите, како и со почитување на Уставот и законите од секого. 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 и еднакви се пред Уставот и законите, при што секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право, кое е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање, како и секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Имајќи ги предвид наведените законски одредби јасно произлегува дека група избирачи има право да предложи кандидати односно да поднесе листа на кандидати за членови на совет ако групата ја сочинува определен број избирачи утврден во соодветна постапка, при што поднесената листа на кандидати содржи, покрај другото, име и симбол на групата избирачи и таа мора да се достави до општинската изборна комисија најдоцна 35 дена пред денот на одржувањето на изборите, во кој случај на гласачкото ливче ќе бидат ставени, покрај другото, името и симболот (ако го има) на групата избирачи. Во таа смисла, оспорената одредба од член 60 став 6 на Законикот не значи ограничување на независната кандидатска листа

да се стави името на носителот и симболот на независната група избирачи, ниту значи спречување рамноправна идентификација на кандидатите при гласањето, ниту значи создавање непрепознатливост и дискриминирање на независните кандидати како што смета подносителот на иницијативата, туку значи означување на поднесената листа на кандидати од група избирачи во ситуација кога недостапуваат името и симболот на групата избирачи при поднесувањето на кандидатската листа во законскиот рок.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.43/2009)

## 102.

### У.бр.131/2009

- Членство во здружение на тутунопроизводители

- *Membership in an association of tobacco producers*

**- Одредбата во Статутот со која е предвиден услов член на здружението на тутунопроизводителите да биде лице кое се стекнало со избирачко право, е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

- *The provision in the Statute which envisages a condition that a member of the association of tobacco producers be a person who has gained the right to vote, 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 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 4 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13 од Статутот на Здружението на тутунопроизводителите „Арома“ - Радовиш.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на член 13 од актот означен во точката 1 од ова решение.

3. Билјана Андонова и Анкица Цветковска, двете од Штип на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 13 од Статутот на Здружението на тутунопроизводители „АРОМА“ - Радовиш, бил во спротивност со член 22 од Законот за здружение на граѓани и фондации, во кој, покрај другото, биле предвидени условите и начинот како може секој граѓанин да постане член на здружение или фондација. Оспорениот член 13 од Статутот, исто така, бил во спротивност и со член 20 од Уставот на Република Македонија каде е предвидена можноста граѓаните слободно да пристапуваат и истапуваат од членството во вакви асоцијации.

4. Судот на седницата утврди дека според член 13 од оспорениот Статут: „Секој граѓанин - државјанин на Република Македонија кој се стек-нал со избирачко право, а се занимава со производство на тутун и има склучено договор за производство на тутун, станува член на Здружението на тутунопроизводителите“.

5. Според член 20 ставови 1 и 2 од Уставот, на граѓаните им се гаран-тира слободата на здружувањето 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.

Во член 110 алинеја 7 од Уставот е предвидено дека Уставниот суд на Република Македонија одлучува за уставноста на програмите и статутите на политичките партии и на здруженијата на граѓаните.

Од анализата на цитираните уставни норми јасно произлегува дека во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија е оценувањето на согласноста на Статутот на Здружението само со одредба од Уставот на Република Македонија, но нема надлежност да ја цени согласноста на оспорениот Статут со член 22 од Законот за здруженија на граѓани и фондации.

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.

Од причини што во смисла на член 110 алинеја 7 од Уставот, Уставниот суд нема надлежност да ја цени законитоста на оспорениот Статут, Судот, во овој дел иницијативата ја отфрли.

По однос на наводите изнесени во иницијативата дека оспорениот член 13 од Статутот не бил во согласност со член 20 од Уставот на Република Македонија, според Судот се неосновани. Имено, Статутот на Здружението на тутунопроизводителите е донесен во декември 2008 година врз основа на член 20 од Уставот на Република Македонија. Законот за здруженија на граѓаните и фондациите и Законот за тутун. Истиот содржи XI глави. Во Главата III е содржана потточка со наслов „Основни принципи на организирање на Здружението“, во која Глава е содржан оспорениот член 13 во точката со наслов „Членство“. Според овој член секој граѓанин - државјанин на Република Македонија кој се стекнувал со избирачко право, а се занимава со производство на тутун и има склучено договор за производство на тутун, станува член на Здружението на тутунопроизводителите.

Во членот 14 од истиот акт, се предвидува дека право и обврска на секој член на Здружението е:

„- да избира и да биде биран во органите на телата на друштвото и здружението;

- да покренува прашања и да дава иницијативи во врска со тутунопроизводството за расправа во Друштвото, Здружението и Сојузот;

- да учествува во управувањето и одлучувањето по сите прашања во друштвото, Здружението и Сојузот;

- да се залага за остварување на програмските цели и задачи на здружението и Сојузот;



- да се залага за доследно спроведување и остварување на демократските ставови, заклучоци и одлуки на Собранието на Друштвото, Општинското здружение и Сојузот;

- да предлага на Собранието за прогласување на почесни членови на Друштвото, Здружението и Сојузот, кои со својата долгогодишна работа и постојните резултати знатно допринеле за развојот на демократските односи во Друштвото, Здружението и Сојузот, како и на развојот и унапредувањето на тутунопроизводството, и

- да плаќа членарина“.

Со член 20 - од Уставот на граѓаните им се гарантира со Устав слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски и други права и уверувања и истите можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, но во Уставот не се разработени правата, обврските, дејностите, условите и одговор-ностите на членовите на овие здруженија, кое е оставено да се разработи во Закон или друг подзаконски акт.

Имено, дадените услови во членот 13 од Статутот, според Судот, не е во спротивност со член 20 од Уставот од причина што условот за станување член на здружение, стекнување на избирачко право, е врзан со наполнети 18 години живот, што значи исполнување на условот - граѓанинот да е полнолетен - доба на зрелост.

Избирачкото право е општо, еднакво и истото се изразува во правото на секој граѓанин што наполнил 18 години старост да избира и да биде избран во соодветно претставничко тело, како што предвидува членот 14 од Статутот, но и да ги исполнува и останатите услови на членот 13, се со цел да може членот на Здружението да ги извршува своите права и обврски предвидени во членот 14 од Статутот.

Наводите истакнати во иницијативата по однос на тоа дека оспорениот член од Статутот предвидува со склучување на договорот за производство на тутун, договорната странка Здружението ќе ја смета за свој член, без притоа да биде склучена пристапница според Судот не може да ја доведе во прашање неговата согласност со Уставот на Република Македонија. Ова од причини што, според Судот секој тутунопроизводител со откупувачот на тутун, согласно Законот за тутун, склучува договор за производство и откуп на сув суров тутун во лист од предметната реколта, а исто така согласно Законот за тутун легитимното

здружение на тутунопроизводители одредува и дава на располагање свои претставници кои имаат лиценца за проценка на тутун, преку кои здружението го следи и посредува при откупот на тутунот на откупните пунктови, односно на тој начин се штитат самите интереси на тутунопроизводителите при предавањето на тутунот на откупните претпријатија, а со оглед на карактерот и специфичноста на овој вид на производ.

Со склучување на договорот за производство и откуп на сув и сиров тутун во лист, самиот производител го овластува откупното претпријатие да ја задржи членарината и да ја уплати на соодветното здружение, со што јасно ја искажува својата волја за пристапување во здружението. Ова дотолку повеќе што, според Судот, основна и главна цел на Здружението на тутунопроизводители е да ги застапува интересите на тутунопроизводителите, и на начин како е наведено во член 10 од Статутот на здружението на тутунопроизводители.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.131/2009)

## 103.

**У.бр.116/2009**

**- Имот на здружението по неговиот престанок**

*- Property of the association following its termination*

**- Со оспорените одредби се заштитува имотот на одредено здружение, односно фондација кои престанале, а притоа за тој имот не се јавило заинтересирано лице во судска постапка да се разреши ова прашање, на начин што соодветното министерство со решение ќе определи на кое друго здружение ќе преминат средствата.**

*- The challenged provisions protect the property of certain association, that is, foundation which has been terminated, and thereby no interested person appeared in a court procedure to resolve this matter, in a manner that the corresponding ministry will, with a resolution, determine to which other association the funds will be transferred.*

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 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 53 ставовите 2 и 3 и член 55 ставовите 3 и 4 од Законот за здруженијата на граѓани и фондациите („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/1998 и 29/2007).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија.

3. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените членови 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 алинеите 3, 4 и 6, член 20 ставовите 1 и 2, член 30 ставовите 1 и 3, член 51 став 1, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што од оспорените одредби не можело да се заклучи кое е тоа соодветно министерство што ќе го определи здружението на граѓани на кое ќе преминат имотот и средствата што останувале по намирување на обврските со престанокот на здружението односно фондацијата. Според подносителот несватливо било зошто според оспорената одредба од член 55 став 3 од Законот средствата се пренесувале на здружение, а не на определена фондација како што требало да биде, што значело дека оспорените одредби биле нејасни, непрецизни и излишни.

Тоа што е најбитно во конкретниов случај со имотот и средствата на здружението не можело да располага и одлучува

соодветно министерство, а против жалбата на таквото решение да одлучува комисија при Владата на Република Македонија бидејќи за тоа постоеле надлежни судови како што тоа било предвидено во член 52 ставовите 4 и 5 и член 54 став 4 од истиот закон.

Понатаму, подносителот смета дека оспорените законски одредби биле неодржливи од уставно правен аспект, особено по донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здруженијата на граѓаните и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.29/2007), односно со дополнувањето на членот 52 ставот 4 и членот 54 ставот 4 со кои се уредува прашањето за тоа што во случаите кога не можат да се исполнат условите утврдени во статутот на здружението, односно фондацијата за начинот на користење и поделба на имотот на здружението..

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 53 став 2 од Законот „Во случаи во кои не можат да се исполнат условите утврдени со статутот за начинот на користење на имотот и средствата што остануваат по намирување на обврските со престанокот на здружението на граѓани, имотот и средствата преминуваат во здружение на граѓани кое ќе го определи соодветното министерство.

Според оспорениот став 3 на член 53 од Законот, против решението од став 2 на овој член може да се поднесе жалба до Комисијата на Владата на Република Македонија.

Во оспорениот член 55 став 3 од Законот е предвидено: „Во случаи во кои не можат да се исполнат условите утврдени со статутот за начинот на распределбата на средствата што остануваат по намирување на побарувањата со престанок на „функцијата“ треба да стои фондацијата, средствата се пренесуваат на здружение на граѓани кое ќе го определи соодветното министерство.

Според оспорениот став 4 на наведениот член „против решението од ставот 3 на овој член може да се поднесе жалба до Комисијата на Владата на Република Македонија“.

5. Според член 8 став 1 алинеи 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 владеењето на правото 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 2 од Законот за здруженија на граѓани и фондацииите, („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 фондацииите се непрофитни организации (став 2). Ако во работењето на здруженијата на граѓани и фондацииите се оствари добивка, таа мора да биде употребена исклучително за поддржување и остварување на нивните цели и активности утврдени со статутот (став 3).

Здруженијата на граѓани и фондацииите се правни лица кои овој статус го стекнуваат со упис во регистарот на здруженија на граѓани и фондации кој се води во Централниот регистар и тие не можат да се трансформираат во други видови на правни лица.

Според член 20 од Законот, статутот на Здружението покрај другото, содржи одредби кои се однесуваат на стекнувањето и располагањето со имотот, престанок на здружението на граѓани како и постапување со имотот на здружението на граѓани во случај на престанок на здружението, а според член 37 од законот, во статутот на фондацијата покрај другото треба да е уредено прашањето за пренос на имотот на фондацијата во случај на престанок со работа.

Во делот 2 „Престанок на здруженија на граѓани и фондации“ односно во член 52 став 1 од Законот се утврдени случаи кога здружението на граѓани престанува.

Според ставот 2 на овој член лицето кое го застапува здружението на граѓани е должен за околностите од став 1 на овој член да го извести Централниот регистар во рок од 15 дена по нивното настапување.

Според став 3 на наведениот член „врз основа на известувањето од ставот 2 на овој член Централниот регистар донесува решение за бришење на здружението на граѓани од Централниот регистар.

Во ставот 4, пак, од наведениот член е предвидено дека: „Врз основа на решението од ставот 3 на овој член, во случаи во кои не можат да се исполнат условите утврдени со статутот за начинот на користење и поделба на имотот на здружението, заинтересираното лице поведува постапка пред надлежниот суд за начинот на кој ќе се користи имотот на здружението“.

Во членот 53 став 1 од Законот е предвидено дека по престанокот на работата на здружението на граѓани имотот и средствата се користат на начин утврден во статутот на здружението на граѓани.

Во оспорениот став 2 на член 53 од Законот е предвидено дека во случаи во кои не можат да се исполнат условите утврдени со статутот за начинот на користење на имот и средствата што остануваат по намирување на обврските со престанок на здружението на граѓани, имотот и средствата преминуваат во здружението на граѓани кое ќе го определи соодветното министерство.

Според оспорениот став 3 на член 53 од Законот против решението од став 2 на овој член може да се поднесе жалба до комисијата на Владата на Република Македонија.

Во членот 54 став 1 од Законот се утврдени случаите на престанок на фондацијата, при што според став 2 на овој член лицето кое ја застапува фондацијата е должно за околностите од ставот 1 на овој член да го извести Централниот регистар во рок од 15 дена по нивното настапување.

Според ставот 3 на овој член, врз основа на известувањето на ставот 2 на овој член Централниот регистар донесува решение за бришење на фондацијата од Централниот регистар.

Во ставот 4 на наведениот член е предвидено дека „врз основа на решението од ставот 3 на овој член, во случаи во кои не можат да се исполнат условите со статутот за начинот на користење и поделба на имотот на здружението заинтересираното лице поведува постапка пред надлежниот суд за начинот на кој ќе се подели и ќе се користи имотот на фондацијата“.

Во членот 55 е предвидено дека по престанокот на работата на фондацијата депонираните средства што остануваат по намирување на побарувањата, се распределуваат меѓу лицата кои се овластени за тоа во согласност со статутот.

Во оспорениот член 55 став 3 од Законот е предвидено: „Во случаи во кои не можат да се исполнат условите утврдени со статутот за начинот на распределбата на средствата што остануваат по намирување на побарувањата со престанок на „функцијата“ (треба да стои) фондацијата, средствата се пренесуваат на здружение на граѓани кое ќе го определи соодветното министерство“.

Во оспорениот став 4 на член 55 од Законот е предвидено дека: „Против решението од ставот 3 на овој член може да се поднесе жалба до Комисијата на Владата на Република Македонија“.

Во членот 61 од Законот се утврдени основите за стекнување на предмети, парични средства и имотни права на здруженијата и фондациите кои согласно членот 62 се нивна сопственост.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и анализата на Законот за здруженијата на граѓани и фондации произлегува дека здруженијата на граѓани и фондациите се непрофитни организации кои се основаат заради остварување и заштита на економски, социјални, културни, научни, стручни техники, хуманитарни и други права, дека овие субјекти стекнуваат статус на правни лица со упис во Регистарот на здруженијата на граѓани и фондации кој се води во Централниот регистар и дека тие не можат да се трансформираат во други видови на правни лица.

Со статутот на здружението односно фондацијата, покрај другото нужно е потребно да се уреди прашањето за пренос на имотот на здружението односно фондацијата во случај на нивниот престанок.

Понатаму, од анализата на одредбите од Законот, кои се однесуваат на престанок на здруженијата на граѓани и фондациите, односно членовите од 52 до 55 од законот кои треба да се гледаат во корелација произлегува дека со нив се уредува прашањето за тоа што со имотот на здруженијата на граѓани и фондации кои ќе престанат, а при тоа не можат да се исполнат условите утврдени во статутот за начинот на користење на имотот и средствата.

Во тие случаи, согласно членот 52 став 4 и членот 54 став 4 од Законот, заинтересираното лице поведува постапка пред надлежниот суд за начинот на кој ќе се подели и користи имотот на здружението, односно фондацијата.

Понатаму, доколку за начинот на користење и поделба на имотот на овие субјекти не се јави заинтересирано лице, односно не се решат имотно правните односи во судска постапка, а со цел имотот, односно средствата да не останат без корисник, согласно оспорениот член 53 ставовите 2 и 3 и член 55 ставовите 3 и 4, имотот и средствата преминуваат во здружението на граѓани кое ќе го определи соодветното министерство, против кое решение допуштена е жалба до Комисијата на Владата на Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека со оспорените одредби од Законот не се доведуваат во прашање одредбите од Уставот кои се однесуваат на правото на граѓаните да можат да основаат здруженија на граѓани, да пристапуваат кон нив и да истапуваат, да управуваат и да располагаат со имотот и средствата на овие здруженија, ниту правото на сопственост, како што смета подносителот. Напротив, Судот смета дека целта на законодавецот со оспорените одредби била да го заштити имотот на одредено здружение, односно фондација кои престанале, а притоа за тој имот не се јавило заинтересирано лице во судска постапка да се разреши ова прашање, на начин што соодветното министерство со решение ќе определи на кое друго здружение ќе преминат средствата.

6. Што се однесува до наводот во иницијативата дека неприфатливо било што според одредбата од член 55 став 3 од Законот средствата на фондацијата по нејзиниот престанок наместо да преминат во друга фондација, преминувале во здружение на граѓани, е прашање за кое Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

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



8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство 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.116/2009)

### **У.бр.116/2009**

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**  
*- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Решението У.бр.116/2009 од 11 ноември 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### **ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Оспорените ставови од членовите 53 и 55 од Законот се дел од основниот текст на Законот донесен во 1998 година и тие изразуваат јасна концепција на законодавецот за тоа кој ќе одлучи за судбината на имотот на здружение односно фондација во случај на нивен престанок, а не може да се исполнат условите утврдени со статутот за начинот на користење на имотот и средствата – тоа е соодветното министерство, а потоа и комисија на Владата како жалбен орган.

Со измените и дополнувањата на Законот во 2007 година, меѓутоа, законодавецот, за решавање на истата ситуација, промовира една друга концепција, имено, дека врз основа на решението на Централниот регистар за престанок на здружението односно фондацијата, во случаи во кои не може да се исполнат условите утврдени со статут за начинот и поделбата на имотот, заинтересираното лице поведува постапка пред надлежниот суд за начинот на кој ќе се користи имотот на здружението односно фондацијата (изменети и дополнети членови 52 и 54). Ваквото решение е суштински напредок во регулирањето на ова прашање и целосно е во согласност со владеењето на правото.

Јасно е, меѓутоа, дека овие две концепции не може да одат заедно и е загадочно зошто оспорените одредби напосто, и консеквентно, не биле избришани од Законот.

Во светлината на истовременото постоење на овие две концепции што меѓусебно се исклучуваат, во Решението се пристапува кон конструкција на след од, најпрво судски, а потоа управни процесни дејствија за да се оправда овластувањето на извршната власт да одлучи кому, на кое здружение односно фондација, ќе му го пренесе имотот од оние што престанале да постојат. Како што се наведува, мнозинство судии смета дека целта на законодавецот со оспорените одредби била да го заштити имотот на одредено здружение, односно фондација кои престанале, а притоа за тој имот не се јавило заинтересирано лице во судска постапка да се разреши ова прашање! Ваков процедурален след Законот воопшто не пропишува. Оспорените одредби од членовите 53 и 55 не го условуваат овластувањето на министерствата со непостоење на заинтересирано лице, туку со ситуација кога имотот на здружение или фондација што престанале не може да се распореди според налозите утврдени во статутот на тие субјекти. Тоа е истиот услов за надлежноста на судот во смисла на изменетите и дополнети членови 52 и 54 од Законот. Ваквото резонирање сугерира дека судската односно управната надлежност за одлучување во вакви ситуации не се определува само според природата на односите, туку и во зависност од тоа дали во случајот се јавиле заинтересирани лица за решавање на тие односи, како и дека за едно исто прашање може да постои истовремена судска и управна надлежност. И двете работи, меѓутоа, правно не може да се образложат. Ако постои јавен интерес имотот на престанатите здруженија и фондации во овие ситуации да се распореди на користење дури и кога за таа цел не се јавиле заинтересирани лица, тоа не е основ за пренесување на надлежноста од суд на управен орган. Впрочем, ништо не го спречува соодветното министерство да поведе постапка пред судот како “заинтересирано лице”, во јавен интерес, за распоредување на имотот на здруженија и фондации што престанале да постојат. Мислам дека не треба да докажувам дека ако една работа е во судска надлежност, таа не може да биде истовремено и во управна надлежност.

Оваа концепциска противречност на Законот и нејзиното премостување на изнесенiot начин во решението, за жал, го одвлекува вниманието од суштинскиот проблем, а тој не е дали целите на законодавецот биле добри и дали оспорените одредби добро им служат, туку тоа што со оспорените одредби се дава овластување на органи на извршната власт да располагаат со имот на субјекти во сфера којашто се означува како “невладин сектор” и во која извршната власт не смее да има одлучувачки овластувања. Со тие одредби органите на извршната власт се поставуваат како супститут на титуларот на овластувањето за одлучување за имотот на

невладината организација по нејзиното престанување – а тоа се органите на овие организации кога го донесуваат статутот - односно како титулар на право на располагање со определен имот од посебна природа и за посебни цели. Според оспорените одредби, одлучувањето на министерствата за ова прашање дури ни формално нема карактер на некаво објективно, непристрасно распоредување на имотот, со оглед на тоа што не постојат никакви критериуми што би зборувале во прилог на тоа (не постои, на пример, конкурс, критериуми за утврдување приоритет на заинтересирани здруженија и слично), туку е прашање на дискреција на органот со која длабоко се завлегува во сферата на слободата на здружувањето од аспект на мешањето на јавната власт во цивилната сфера, но и од аспект на потенцијално загрозување на правото на еднаквост пред законот на субјектите во таа сфера. Без оглед на степенот на зачестеност на ваквите ситуации во реалниот живот, оспорените одредби во принцип му прибавуваат на соодветното министерството сериозна моќ за финансиско инволвирање и влијание во невладиниот сектор, што според суштинското читање на членот 20 од Уставот, не може да се оправда. Оттука, според моето мислење, единствениот уставно и врз владеештвото на правото заснован начин за решавање на ситуацијата што ја регулираат оспорените одредби е за судбината на имотот на здруженијата и фондациите да се одлучува во објективизирана и непристрасна постапка пред независен орган или тело. Ниту министерството или комисија на Владата се независни органи во оваа смисла (дури и кога работат во совршена согласност со закон), ниту дискрецијата која им е дадена со Законот може да го задоволи барањето за објективност и непристрасност. Судот, секако, е таков орган.

Врз основа на изнесеното, сметам дека постоеја основи Судот да поведе постапка и во крајна линија да ги укине оспорените одредби од Законот, со што, покрај нивното елиминирање од правниот поредок како неуставни одредби, ќе се отстранеше и концепциската противречност на Законот во поглед на надлежноста за одлучување за ова прашање.

Скопје, 19.11.2009

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Игор Спировски

**8. Верски права и слободи**  
*8. Religious rights and freedoms*

**Нема предмети во оваа област**  
*There are no cases in this field*

**9. Права на странците**  
*9. Rights of foreigners*

## 104.

**У.бр.174/2008**

**- Неосудуваноста како услов за стекнување на државјанство на Република Македонија со природување**

*- Non-conviction as a condition to acquire citizenship of the Republic of Macedonia with naturalisation*

**- Определбата на законодавецот државјанство по пат на природување да можат да добијат лица без државјанство и лица со стекнат статус на бегалец ако не се казнувани во Република Македонија со казна затвор во траење од најмалку една година, за дела за кои се гони по службена должност и кои се казниви според прописите во Република Македонија не е спротивна на Уставот. Ова од причина што државата има дискреционо право да пропишува услови за стекнување на државјанство на недржавјани во фаза на аплицирање, што не е исто со правните последици на осудата за граѓаните на Република Македонија.**

*- The legislator's determination that a citizenship with naturalisation may be acquired by persons without a citizenship and persons with an acquired refugee status if they have not been punished in the Republic of Macedonia with a prison term of at least one year, for offences which are prosecuted ex officio and which are punishable under the regulations in the Republic of Macedonia, is not in contradiction with the Constitution. This for a reason that the state has a discretionary right to prescribe the conditions for acquiring a citizenship of non-nationals in the application stage, which is not the same with the legal consequences from the conviction for the citizens 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 седница одржана на 18 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 7-а во делот: „да не бил казнуван во Република Македонија со казна затвор во траење од најмалку една година, за дела за кои се гони по службена должност и кои се казниви според прописите во Република Македонија“ од Законот за државјанството на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/ 1992, 8/2004 и 98/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на дел од членот 7-а од Законот за државјанство на Република Македонија, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот дел од членот 7-а од Законот немал уставна основа, затоа што казна можела да се изрече само со конкретна судска одлука и за извршено казниво дело утврдено во закон или друг пропис, односно казнено-правниот однос се исцрпувал на релацијата казниво дело и судски изречена казна и според тоа натамошни последици од осудата за тоа дело, кои се состоеле во ограничување на правата на граѓаните, не биле дозволени, освен ако тоа не било изречно утврдено во Уставот. Со оглед на тоа што со оспорениот дел по сила на закон, а не како конкретна казна, што ја изрекува суд, лицето не можело да биде примено во државјанство на Република Македонија, подносителот на иницијативата смета дека се доведувала во прашање согласноста на оспорениот дел од членот 7-а од Законот со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 7-а од Законот, државјанство на Република Македонија со природување може да стекне лице без државјанство или со признат статус на бегалец, ако од утврдувањето на без државјанството, односно од

признавањето на статусот на бегалец до поднесувањето на барањето за прием во државјанство, законски и постојано живее на територија во Република Македонија најмалку шест години , да не бил казнуван во Република Македонија со казна затвор во траење од најмалку една година, за дела за кои се гони по службена должност и кои се казниви според прописите во Република Македонија, против него да не се води кривична постапка во Република Македонија и ако ги исполнува условите од членот 7 став 1 точките 1, 3, 6, 7, 8 и 9 на овој закон.

Одредбата се оспорува во делот: „да не бил казнуван во Република Македонија со казна затвор во траење од најмалку една година, за дела за кои се гони по службена должност и кои се казниви според прописите во Република Македонија“.

4. Според членот 4 став 3 од Уставот, државјанството на Република Македонија се уредува со закон.

Според членот 8 став 1 алинеи 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 едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 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 членот 29 став 1 од Уставот, странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договор.

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

Според членот 118 од Уставот, меѓународните договори што се во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Врз основа на членот 4 став 3 од Уставот е донесен Законот за државјанството на Република Македонија. Во член 1 став 1

од овој закон се уредуваат начинот и условите за стекнување и престанување на државјанството на Република Македонија, утврдување на државјанството, надлежниот државен орган за решавање во овие случаи, докажување на државјанството и водење на евиденција на државјаните на Република Македонија. Во ставот 2 од истата одредба од Законот е определено дека државјанството е правна врска меѓу лиц ата и државата и не го означува етничкото потекло на лицата. Според членот 3 од Законот, државјанството на Република Македонија се стекнува со потекло, раѓање на територијата на Република Македонија, природување и меѓународни договори.

Во врска со оспорениот дел од одредбата од Законот, на седницата се застапа на стојалиште дека истата во суштина значи услов, односно основ за добивање на државјанство по пат на природување и дека не се во прашање правни последици на осудата.

Судот оцени дека оспорениот дел од одредбата преставува услов, од причина што правните последици на осудата вообичаено се поврзуваат со вршење на одредни дејности, односно занимања, а не со правото на државјанство. Доколку одредбата се третира како правна последица, тогаш основано би се поставило прашање за несогласност со Уставот заради недоволната прецизност и јасност по однос на тоа дали осудата за сите кривична дела што се гонат по службена должност би била пречка за стекнување на државјанство, дали тука спаѓаат многу одамнешни издржани осуди, бришаните, простените и застарените. Во спротивно третирањето на оспорениот дел како услов би значело дека е во прашање волја на државата која секогаш би тргнала од општиот впечаток за тоа какво е лицето, без да се задржи на прашањето на вината на подносителот на барањето.

На седницата пред Судот, исто така, се поставја две прашања. Едното од нив за третманот на правните последици на осудата што е ирелеватно во овој случај и второто што е главно и се однесува на прашањето дали државата има дискреционо право да пропишува услови за стекнување на државјанство на недржавјани во фаза на аплицирање што не е исто со правните последици на осудата за граѓаните на Република Македонија.

Тргувајќи од анализата на напред наведените одредби произлегува дека Уставот на Република Македонија дава можност законодавецот, прашањата сврзани со државјанството, да ги уреди со закон и дека странците ги имаат оние слободи и права кои државата



еднострано ги определила за нив со закон или ги прифатила од двостран или повеќестран меѓународен правен акт, а не сите слободи и права што се предвидени за граѓаните на Република Македонија.

Во членовите 29 став 1 и 118 од Уставот е содржано легитимното право на државата да ги испитува основите за давање државјанство на странците, лицата без државјанство или пак лицата со стекнат статус на бегалец кои произлегуваат од Уставот, законите и меѓународните акт, што воедно преставува исполнување на обврските на државата што се преземени врз основа на Уставот, а како израз на почитување на нормите на меѓународното право што не се спротивни на нејзиниот уставен поредок.

Во конкретниот случај, предмет на уставносудска оценка е оспорен дел од членот 7-а од Законот како составен дел од одредба што го уредува стекнувањето на државјанство по пат на природување на лицата без државјанство или со признат статус на бегалец и со неа се предвидува овие лица да стекнат државјанство, меѓу другото, ако не биле казнувани во Република Македонија со казна затвор во траење од најмалку една година, за дела за кои се гони по службена должност и кои се казниви според прописите во Република Македонија. Значи во прашање е утврдување на негативен основ, кој како последица на непочитувањето на законите на државата, односно негативното однесување на претендентот за државјанство резултира со неисполнување на еден од основите за државјанство.

Од значење е и околноста што државата не дава ваков вид на државјанство по секоја цена, туку има дискреционо право да одлучи под кои околности некогo ќе го прими за државјанин, затоа што има обврска при одлучувањето за вакви прашања да ги заштитува безбедноста на државата, нејзините граѓани, како и меѓународниот правен поредок.

Истовремено, законското уредување на така предвидениот основ, овозможува државата да се запознае со релевантните факти за стекнување со државјанство уште во моментот на примањето на барањето.

Врз основа на анализата на оспорениот дел од одредбата, Судот оцени дека не може да се постави прашање за согласност на оспорениот дел од член 7-а од Законот со одредбите од Уставот на кои се заснова иницијативата. Ова од причина што преку оспорениот дел од одредбата се оживотворува дискреционото право на државата да предвиди основи за стекнување на нејзино

државјанство, што е различно од правните последици од осудата кои настапуваат по сила на закон.

Во таа смисла законското уредување во оспорениот дел од одредбата не може да се смета за повреда на членот 13 став 1 и членот 14 став 1 од Уставот, затоа што несомнено право и обврска на државата е при од лучувањето за вакви прашања да ги заштитува безбедноста на државата, нејзините граѓани, како и меѓународниот правен поредок.

Според Судот, така проектираниот основ не може да го доведе во релација оспорениот дел на членот 7-а од Законот и со принципот на владеењето на правото содржан во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 7-а од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 став 1 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.174/2008)

**10. Имотно-правни односи (сопственост, наследување, авторски права и индустриска сопственост и др.)**

*10. Property-legal relations (ownership, inheritance, copyrights and industrial property, etc.)*

## 105.

**У.бр.200/2007**

**- Експропријација за приватни потреби**

*- Expropriation for private needs*

**- Со одземањето, односно ограничувањето на правото на сопственост преку експропријација за потребите на физичките и правните лица за изградба на стамбени и деловни објекти во суштина значи подигнување на комерцијалниот интерес на ниво на јавен интерес, се доведува во прашање гарантираното право на сопственост утврдено во член 30 од Уставот. Ограничувањето на правото на сопственост заради предимствено право на градење не претставува разумна и пропорционална мерка за остварување на целите од јавен интерес.**

*- Taking away, that is restriction of the right to ownership of property through expropriation for the needs of natural and legal entities for the purposes of constructing housing and business facilities essentially means elevation of the commercial interest at the level of a public interest, which questions the guaranteed right to ownership of property defined in Article 30 of the Constitution. The restriction of the right to ownership of property is not a reasonable and proportionate measure for the realisation of the public interest goals.*

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 февруари 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. 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 Верка Арсовска од Пробиштип и Мирослав Грчев од Скопје со Решение У.бр.200/2007 од 17 декември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на наведените членови од Законот за експропријација означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4. 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 спорот 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

5. 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.82/2008) 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 Република Македонија и во сопственост на домашни и странски

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.

Согласно член 45 од Законот за градежното земјиште под уредување на градежно земјиште во смисла на овој закон се подразбира изградба на објекти на комунална инфраструктура 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, го вршат општините, врз основа на соодветна програма, чија содржина е утврдена во членот 46 од Законот за градежното земјиште.

Освен уредувањето на градежното земјиште, согласно Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), 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 оцени 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.

6. Во врска со прашањето за предимственото право на градба, 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, се искористува друго лице кое се јавува како предлагач на експропријација и тој се стекнува со предимствено 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 оцени дека ваквиот начин на уредување на прашањето за ограничување на правото на сопственост, а заради предимствено 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, го доведува во прашање правото на сопственост во интерес на овие лица кои бараат одредена недвижност да се експроприра. Според тоа, Судот оцени дека, 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, Судот оцени дека оспорената одредба на член 3 став 1 точка 3 од Законот за експропријација и членовите 1 и 2 од Законот за дополнување на Законот за експропријација не се во согласност со наведените одредби од Уставот.

7. Со оглед на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство 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.200/2007)

## 106.

### У.бр.135/2008

**- Надоместок за користење на авторски музички дела**

*- Remuneration for the use of copyrighted music pieces*

**- Со оглед на тоа што со оспорените одредби од Правилникот со тарифа за користење на авторски музички дела, висината на надоместокот се утврдува во процентуален износ од вкупниот месечен приход и во паушален износ, тие не се во согласност со одредбите од Законот за авторското право и сродните права и со членот 51 од Уставот на Република Македонија.**

*- Given that the challenged provisions of the rulebook with a tariff for the use of copyrighted music pieces, the amount of the remuneration is defined in a percent amount of the total monthly income and in a lump sum, they are not in accordance with the provisions of the Law on Copyright and Related Rights and with Article 51 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 18 февруари 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 8 и тарифниот 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. 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 Ана Софронијевска, адвокат од Скопје, со Решение У.бр.135/2008 од 24 декември 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето на нивната согласност со Уставот и Законот за авторското право и сродните права.

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 се плаќа, 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 утврди 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, да 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 оспорениот член 8 од Правилникот не е во согласност 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 немuzички 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 утврди 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, оваа тарифна определба со паушално плаќање во Правилникот не е во согласност со закон, а со тоа и со Уставот, 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 двата 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 утврди дека тие не се во согласност со одредбите од Законот за авторското право и сродните права и со членот 51 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.135/2008)

# 107.

**У.бр.187/2008**

**- Права на фонограмските продуценти и изведувачи**

*- Rights of phonogrammic producers and performers*

- Со оспорената одредба од Законот за авторското право и сродните права не се повредува членот 9 од Уставот и законите бидејќи фонограмскиот продуцент и изведувачот се разликуваат според поставеноста во Законот и според природата на сродните права чии носители се;

- Законските одредби за користење на примерок или репродукција на фонограм без дозвола на фонограмскиот продуцент во случаите кога е издаден за комерцијална цел (јавно пренесување, радиодифузно емитување и радиодифузно ре-емитување) не ги повредуваат правата на изведувачот гарантирани со членовите 30 и 47 од Уставот, како и моралните и материјалните права утврдени во самиот Закон. Ова од причина што со нив не се исклучува изведувачот од давање дозвола, прибирање, договарање и утврдување на висината на надоместот, со фаворизирање на фонограмските продуценти, односно поради околноста што не станува збор за одредби кои оставаат простор фонограмскиот продуцент да влегува во договорен однос во име на изведувачот.

*- The challenged provision of the Law on Copyright and Related Rights does not violate Article 9 of the Constitution and the laws since the phonogram producer and the performer differ according to the setup in the Law and according to the nature of the related rights the holders of which they are;*

*- The legal provisions for the use of a copy or reproduction of a phonogram without the permission of the phonogram producer in the cases when it is issued for commercial purposes (public transmission, radio broadcasting emission and radio broadcasting re-emission) do not violate the rights of the performer guaranteed in Articles 30 and 47 of the Constitution, as well as the moral and material rights defined in the Law itself. This for a reason that they do not exclude the performer from granting a permission, collecting,*

*arranging, and establishing the amount of the fee, by favouring the phonogram producers, that is, owing to the circumstance that they are not provisions that leave a room for the phonogram producer to enter into a contractual relation on behalf of the performer.*

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 25 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 112 во деловите: „што го добива фонограмскиот продуцент“, и „во согласност со член 119 од овој закон“ и член 119 во деловите: „без дозвола на фонограмскиот продуцент“, „му“ и „на фонограмскиот продуцент“од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1996, 3/1998, 98/2002, 4/2005 и 131/2007).

2. Здружението за колективно остварување на сродните права на музичките изведувачи и продуценти од Република Македонија-КОМИП, Скопје, преку овластеното лице Славко Димитров од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на делови од членовите 112 и 119 од Законот за авторското право и сродните права, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорените делови од законските одредби се повредувале членот 9, членот 30 и членот 47 од Уставот од причина што сродните права на уметниците-изведувачи во себе вклучувале морални права, за разлика од фонограмските продуценти кои такви права немале, заради што изведувачите уживале посебна заштита.

Во продолжение на иницијативата се цитираат членовите 112 и 119 од Законот и се наведува дека со нивната содржина се утврдувала повластена положба на фонограмскиот продуцент по однос на изведувачот, кој бил целосно дискриминиран и исклучен по однос на давањето дозвола, прибирањето, договарањето и

утврдувањето на висината на делот на правичниот надомест што му припаѓал. Оттаму, се поставувало прашањето, врз каква основа законодавецот ги поистоветил изведувачот со фонограмскиот продуцент по однос на давањето право „примерок или репродукција на фонограм да може да се користи без дозвола и на изведувачот, кога законот во тој поглед бил сосема јасен. Според подносителот на иницијативата направеното условување во оспорените делови од законските одредби значело ограничување на правото на сопственост, на правата што произлегуваат од научното и уметничкото творештво или друг вид на интелектуално творештво, како и на правото на еднаквост во слободите и правата независно од имотната и општествената положба.

3. Судот на седницата утврди дека според содржината на членот 112 од Законот, изведувачот има право на дел од надоместот што го добива фонограмскиот продуцент (оспорен дел) за користење на фонограмот со неговата изведба, во согласност со член 119 од овој закон. Одредбата се оспорува во деловите: „што го добива фонограмскиот продуцент,“ и „во согласност со член 119 од овој закон“.

Според содржината на членот 119 од Законот, примерок или репродукција на фонограм може да се користи без дозвола на фонограмскиот продуцент, доколку е издаден за комерцијална цел и тоа за: јавно пренесување, радиодифузно емитување и радиодифузно реемитување. Во тој случај, корисникот е должен при секое користење да му плаќа на фонограмскиот продуцент правичен надомест во единствен износ за правата на фонограмскиот продуцент и за правата на изведувачот, доколку со овој закон поинаку не е определено (став 1).

Фонограм ставен на располагање на јавноста со дозвола на фонограмскиот продуцент се смета за издаден за комерцијални цели и се користи под услови определени во ставот 1 на овој член (став 2).

Фонограмскиот продуцент е должен на изведувачот на фонограмот да му исплати половина од надоместот од ставот 1 на овој член, доколку со овој закон поинаку не е определено (став 3).

Одредбата се оспорува во деловите: „без дозвола на фонограмскиот продуцент“, „му“ и „на фонограмскиот продуцент“ содржани во ставот 1 на членот 119 од Законот.

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.

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).

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.

Предмет на уредување на Законот за авторското право и сродните права 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.

Одредбите на Законот за авторското право и сродните права, како комплексна целина, претставуваат реална основа за остварување на со Устав гарантираната слобода на научно, уметничко и други видови на творештво, како и на уставната гаранција на правата што произлегуваат од научно, уметничко или друг вид на интелектуално творештво. Во таа смисла Законот во Главата V посебно ги уредува сродните права, меѓу кои и правата на изведувачите (пододдел 1. „Права на изведувачите“, членови 104 до 134-ѓ) и фонограмските продуценти (пододдел 2. „Права на фонограмските продуценти“, членови 117 до 120).

Според членот 104 од Законот, сродни права 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 членовите 107 и 108 од Законот се определува дека уметници-изведувачи се: артистите, артистите-куклари, пеачите, музичарите, играорците и други лица кои со игра, песна, танц, говорење, рецитирање или на друг начин, изведуваат авторски или фолкло-рни дела; како изведувачи се сметаат и режисери на драмски претстави, диригенти на оркестри, раководители на хорови, мајстори на тон, како и вариететски и циркуски уметници, а Законот разликува и изведувачи во состави, односно групи како, на пример: членови на оркестар, хор, танцов или драмски ансамбл или друг вид група.

Изведувачите имаат законски дефинирано и конкретизирано морално право (членовите 109 и 110 од Законот) и исклучиво материјално право (член 111 од Законот).

Според членот 117 од Законот, фонограмски продуцент е физичко или правно лице што ќе преземе иницијатива и одговорност за прво снимање фонограм, додека фонограм е снимка на звуци од некоја изведба, други звуци или звучни појави, освен снимките содржани во аудиовизуелно дело. Снимка, во смисла на овој став, е забележување на звуците на носач на тон од кои тие можат да бидат восприемени, репродуцирани или соопштени со помош на технички средства.

За разлика од изведувачите, фонограмските продуценти, според членот 118 од Законот имаат само исклучиви материјални права да користат или да дозволуваат или забрануваат користење на своите фонограми за: репродуцирање, дистрибуирање вклучувајќи и изнајмување, издавање, како и ставање на располагање на јавноста. За правото на дистрибуција соодветно се применува членот 111 став 2 на Законот, според кој, со првата продажба на оригиналот или на копијата на снимена изведба во Република Македонија, направени со изрична или премолчана согласност на изведувачот, се смета дека правото на дистрибуција на тој оригинал или примерок на територија на Република Македонија е исцрпено, со исклучок на изнајмувањето на снимката на изведбата.

Врз основа на вака цитираните одредби произлегува дека изведувачите и фонограмските продуценти, се разликуваат, според поставеноста во Законот, според природата на сродните права чии носители се, од каде и не можат да се поистоветат по однос на правната положба, поради што подносителот на иницијативата и не

може да инсистира во уживањето на нивните права да имаат целосно еднаков третман.

Понатаму, анализирајќи ги посебно оспорените делови на членот 112 од Законот, како и целината на оваа одредба, според оценка на Судот, станува збор за воведна одредба која упатува на разработка на самото право на надомест во натамошниот член 119 од Законот и тоа кога надоместот го добива продуцентот за користење на неговиот фонограм, а не изведувачот. Имено, според членот 112 од Законот, изведувачот има право на дел од надоместот што го добива фонограмскиот продуцент за користење на фонограмот со неговата изведба, во согласност со член 119 од овој закон.

Определувањето на делот од надоместот на изведувачот е уредено во членовите 112-а и 119 став 3 од Законот. Според наведените одредби, со склучување договор за производство на фонограми, се смета дека изведувачот, по однос на својата изведба има право на надомест посебно за секое пренесено материјално право, при што независно од договорот изведувачот има право на правичен надомест од фонограмскиот продуцент за секое користење и од тоа право не може да се откаже. Оттаму, висината на надоместот е елемент на секој склучен договор за производство на фонограми од кој надомест изведувачот не може да се откаже (член 112-а), а фонограмскиот продуцент, во секој случај е должен на изведувачот на фонограмот да му исплати половина од надомест (член 119 став 3), доколку со Законот поинаку не е определено.

Понатаму, во членот 119 од Законот, од кој се оспоруваат одделни делови е разработено и уредено користењето на примерок или репродукција на фонограм без дозвола на фонограмскиот продуцент во случаите кога е издаден за комерцијална цел и тоа за: јавно пренесување, радиодифузно емитување и радиодифузно реемитирање.

Притоа, според членот 2 точка 4 од Законот, "Репродукција" е изработка на примерок од авторско дело или дел од него, снимено на материјална подлога, директно или индиректно, повремено или трајно, независно од видот на подлогата на примерокот, бројот на примероците и постапката.

Според членот 2 точката 9 алинеја 2 од истиот член од Законот, "Јавно пренесување" е претставување надвор од просторот или местото на изведувањето преку звучник, екран и слично.

Според точката 9 алинеја 5 од истиот член од Законот, "Радиодифузно емитување" е претставување авторско дело преку радио и телевизиски програмски сигнали безжично, вклучувајќи сателит или жично, вклучувајќи кабелски или микробранов систем. Радиодифузно емитување преку сателит се врши кога под контрола и одговорност на радиодифузна организација се испраќаат сигнали за емитување програма, наменети за јавноста во непрекинат комуникациски синџир што води до сателитот и назад до земјата. Кога програмските сигнали се кодирани, радиодифузното емитување преку сателит се случува под услови средствата за декодирање да се достапни до јавноста преку радиодифузната организација или преку друго лице со нејзина согласност. Под "сателит" се подразбира кој било сателит што работи на фреквенција којашто, согласно со соодветниот пропис за телекомуникации, е резервирана за емитување на сигнали за прием од страна на јавноста или за затворена поединечна комуникација, но условите на приемот на сигнали е соодветен на условите на приемот од страна на јавноста.

Според членот 2 точка 9 алинеја 6 од Законот, „Радиодифузно реемитување" е истовремено, во целина и непроменето пренесување на радиодифузно емитувано дело доколку го врши друга радио и телевизиска организација или се врши преку кабелско реемитување-пренесување преку кабелски или микробранов систем со повеќе од сто кабелски приклучоци, под услов делото почетно да се емитува од друга држава.

Од анализата на целината на членот 119 од Законот и деловите што се оспоруваат, од аспект на наводите од иницијативата, Судот утврди дека подносителот на иницијативата неосновано тврди дека истата доведувала до повластена положба на фонограмскиот продуцент со исклучување на изведувачот од давањето дозвола, прибирањето, договарањето и утврдувањето на висината на делот на правичниот надомест што му припаѓал на изведувачот.

Во прилог на несонованоста е и законското решение од членот 111 став 2 од Законот, според кој, со првата продажба на оригиналот или копија на снимена изведба во Република Македонија, направени со изрична или премолчана согласност на изведувачот, се смета дека правото на дистрибуција на тој оригинал или примерок на територија на Република Македонија е исцрпено, со исклучок на изнајмувањето на снимката на изведбата. Оттаму, изрична или премолчана согласност на изведувачот е присутна како елемент при првата продажба на оригиналот или копијата, кога се исцрпува

правото на нивна дистрибуција на територијата на Република Македонија, со исклучок на изнајмувањето на снимката на изведбата.

Законодавецот, понатаму во членот 119 став 1 од Законот, чии делови се предмет на оспорување, ја уредува состојбата кога не е потребна согласност на фонограмскиот продуцент. Тоа е состојбата кога примерок или репродукција на фонограм, издадени за комерцијална цел се користат за јавно пренесување, радиодифузно емитување и радиодифузно реемитување.

Според тоа, произлегува дека оспорените делови од членот 119 став 2 од Законот не го исклучуваат изведувачот од давање дозвола, прибирање, договарање и утврдување на висината на надоместот, со фаворизирање на фонограмските продуценти, пред се од причина што тоа не е предмет на уредување на воведната реченица на оваа одредба. Таа како одредба е поместена во делот на одредбите што ги уредуваат правата на фонограмските продуценти и уредува кога без нивна дозвола може да се врши користење (не давање дозвола, прибирање, договарање и утврдување на висината на надоместот) на примерок или репродукција на фонограм за конкретно утврдени комерцијални цели. Прашањето пак поврзано со давањето на изречна или премолчна согласност од страна на изведувачот е уредено во независна одредба (членот 111 став 2 од Законот), која пак е поместена во одредбите што ги уредуваат правата на изведувачите. Дали е потребна или не согласност од изведувачот или пак фонограмскиот продуцент зависи од тоа за која ситуација станува збор како и кој од носителите на стварните права е повеќе или помалку засегнат од конкретната ситуација при експлоатирањето на неговото интелектуално добро.

Разгледувајќи го членот 119 став 1 од Законот како целина, заедно со оспорените делови, Судот оцени дека законодавецот не оставил простор за договарање и утврдување на висината на надоместот од страна на фонограмскиот продуцент како што тврди подносителот на иницијативата, едноставно затоа што законодавецот тоа прашање го уредил на начин што предвидел должност за корисникот, при секое користење, да му плаќа на фонограмскиот продуцент правичен надомест во единствен износ за правата на фонограмскиот продуцент и за правата на изведувачот, и должност за фонограмскиот продуцент, според членот 119 став 4 од Законот, на изведувачот на фонограмот да му исплати половина од надоместот. Воедно со ваквото уредување законодавецот го афирмира процесот на неминовна соработка и меѓусебна зависност на изведувачот и фонограмскиот продуцент, во експлоатирањето и употребата на

нивната заедничка интелектуална творба. Со ваков начин на уредување, според Судот не е направена повреда на моралните права на изведувачите, утврдени во членот 109 од Законот, бидејќи ваквото уредување не го попречува изведувачот да ја заштити личната и духовна врска со неговата изведба и при состојби на користење на примерок или репродукција на фонограм, без дозвола на фонограмскиот продуцент, за конкретно утврдените комерцијални цели, да се спротистават, ако таквото користење може да им наштети или им наштетило на нивната личност, чест и углед.

Врз основа на направената анализа, а имајќи предвид дека иницијативата бара воспоставување еднаквост меѓу нееднаквите, Судот оцени дека со оспорените делови од членовите 112 и 119 од Законот не се повредува членот 9 од Уставот.

Имајќи предвид дека не станува збор за одредби кои оставаат простор фонограмскиот продуцент да влегува во договорен однос во име на изведувачот, туку за одредби кои не бараат негова согласност за користењето на примерок или репродукција на фонограм, издадени за комерцијална цел при јавно пренесување, радиодифузно емитување и радиодифузно реемитување, Судот оцени дека не ги доведуваат во прашање правата на изведувачот гарантирани со членовите 30 и 47 од Уставот, како и моралните и материјалните права утврдени во самиот Закон.

Направената анализа на уставните одредби, на одредбите од Законот за авторското право и сродните права, како комплексен закон, чии одредби не можат да се разгледуваат изолирано едни од други, како и на оспорените делови од членовите 112 и 119 од Законот, покажа дека нема место за изразување на сомнение по однос на нивната согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Во градењето на правното мислење Судот имаше предвид дека подносителот на иницијативата во постапката доставува примерок од дописот на Советот на Заедници за Колективен Менаџмент на Правата на Изведувачите (SCAPR), испратен до Владата на Република Македонија на 16 мај 2007 година, меѓутоа оцени дека наведениот допис нема карактер на правно обврзувачки акт кој би бил од влијание по однос на одлучувањето.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.187/2008)

## 108.

### У.бр.223/2008

**- Овластување на Директорот на Агенцијата за катастар на недвижности да издава упатства за спроведување на Законот за катастар на недвижности**

*- Authorisation of the Director of the Agency for Cadastre of Immovable Property to issue directions for the implementation of the Law on Cadastre of Immovable Property*

**- Овластувањето на директорот на Агенцијата за катастар на недвижности да издава упатства во врска со спроведувањето на Законот за катастар на недвижности и на прописите донесени врз основа на него, претставува овластување за издавање конкретни напатствија и инструкции за начинот на примената на законските и подзаконските прописи од страна на стручните служби на Агенцијата со кои раководи и чија работа ја организира, што не е во спротивност на начелото на владеење на правото.**

*- The authorisation of the Director of the Agency for Cadastre of Immovable Property to issue directions in connection with the implementation of the Law on Cadastre of Immovable Property and of the regulations adopted on the basis of it, is an authorisation for issuance of concrete directions and instructions about the manner of implementation of the legal and sub-legal regulations by the expert services of the Agency headed by him/her and the work of which is organised by him/her, which is not in contradiction with the 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 18 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 став 1 алинеја 10 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2008).

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 точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба, според која директорот на Агенцијата издавал упатства во врска со спроведувањето на Законот за катастар на недвижности и на прописите донесени врз основа на него, била многу општа, генерална, непотполна и нејасна, а не конкретна, како што барале член 49 став 2, член 55 став 2 и член 56 став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, кои биле од системски карактер, поради што од оспорената одредба не се гледало дека со упатството се пропишува само начинот на постапување по одделни одредби на законите и другите прописи, како што требало, па затоа биле можни и законски пречекорувања во примената на одредбата. 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, поради што одредбата не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Поради наведеното, предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека според член 15 став 1 алинеја 10 од Законот за катастар на недвижности, директорот на



Агенцијата издава упатства во врска со спроведувањето на овој закон и на прописите донесени врз основа на него.

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.

Со Законот за катастар на недвижности се уредуваат основните геодетски работи, премерот на недвижностите во функција на катастарот на недвижностите, востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, државните топографски карти, регистарот на просторни единици, содржината и управувањето со податоците од Геодетско -катастарскиот информационален систем на Република Македонија, воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци, како и основањето на Агенција за катастар на недвижности (член 1).

Согласно член 6 став 1 на овој закон, за вршење на работите на востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, управувањето со геодетско-катастарскиот информационален систем, како и воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци, се основа Агенција за катастар на недвижности. Според став 2 од истиот член, Агенцијата има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон. Согласно став 5 на овој член, Агенцијата за својата работа одговара пред Владата на Република Македонија.

Според член 9 став 1 од истиот закон, органи на Агенцијата се Управен одбор и директор. Согласно член 10 став 1 од Законот, членовите на Управниот одбор ги именува и разрешува Владата на Република Македонија за период од пет години, без право на повторен избор.

Според член 12 став 1 од Законот, со Агенцијата раководи директор. Директорот на Агенцијата има заменик. Согласно став 2 на овој член, директорот на Агенцијата и заменикот на директорот ги избира и разрешува Владата на Република Македонија.

Со член 15 став 1 од Законот се утврдуваат работите што ги врши директорот, и тоа:

- ја претставува и ја застапува Агенцијата,
- ја организира работата и раководи со стручните служби на Агенцијата,
- ги извршува одлуките на Управниот одбор,
- изготвува и му предлага на Управниот одбор стратешки план, годишна програма за реализација на стратешкиот план на Агенцијата, годишен финансиски план и извештај за работењето на Агенцијата за претходната година,
- изготвува и предлага на Управниот одбор подзаконски прописи за спроведување на овој закон,
- предлага тарифници утврдени со овој закон,
- предлага и ги извршува актите за организација и систематизација на работните места на Агенцијата, како и актите за оценување и за системот на плати, надоместоци на плати и други надоместоци на вработените во Агенцијата,
- издава и одзема лиценци за вршење на геодетските работи;
- се грижи за законито работење и трошење на финансиските средства на Агенцијата,
- издава упатства во врска со спроведувањето на овој закон и на прописите донесени врз основа на него,
- донесува поединечни акти за вработените од областа на работните односи и
- одлучува и за други прашања утврдени со овој закон и со статутот на Агенцијата.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот ја основал Агенцијата за катастар на недвижности за вршење на работите на востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, управувањето со геодетско-катастарскиот информационален систем, како и воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци. Агенцијата има својство на правно лице со права, обврски и одговорности утврдени со овој закон и за својата работа одговара пред Владата на Република Македонија.

Со Агенцијата раководи директор, чии надлежности се утврдени со Законот. Според оспорениот член 15 став 1 алинеја 10 од Законот, помеѓу другите работи што ги врши, директорот на Агенцијата издава упатства во врска со спроведувањето на овој закон и на прописите донесени врз основа на него.

Тргувајќи од надлежностите на директорот утврдени во член 15 од Законот, според Судот, во случајот на оспореното овластување на директорот, станува збор за издавање конкретни упатства (напатствија, инструкции), писмени или устни, за начинот на примената на законските и подзаконските прописи од страна на стручните служби на Агенцијата со кои раководи и чија работа ја организира, поради што по својата правна природа ваквите упатства немаат карактер на подзаконски прописи чија цел е доразработување на законската одредба заради нејзина имплементација. Овие упатства имаат карактер на интерни акти кои се однесуваат само за вработените во Агенцијата, поради што и не се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“, а нивната цел е помош во работата на службениците, како и унифицирање на начинот на нивното постапување при спроведувањето на Законот и подзаконските прописи донесени врз основа на истиот. Токму поради ваквиот карактер на овие упатства, законодавецот ги разграничил од подзаконските прописи кои се донесуваат за спроведување на Законот за катастар на недвижности и за кои прецизно пропишал дека ги донесува Управниот одбор (член 11 став 1 алинеја 7), а за кои го овластил директорот да ги изготвува и да ги предлага на Управниот одбор (член 15 став 1 алинеја 5). Освен тоа, законодавецот сосема прецизно, во секоја глава од Законот со која се уредува одредена специфика ( геодетско-катастарски информациона систем, основни геодетски работи, премер на недвижности, трговци поединци овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи, катастар на недвижности, запишување на правата на недвижностите во катастарот на недвижностите, одржување на катастарот на недвижностите, топографски карти) во посебен член ја определил содржината на подзаконските прописи што треба да ги донесе Управниот одбор на Агенцијата, така што не е оставен простор за волунтаризам во оваа сфера.

Тргувајќи од напред наведеното, Судот оцени дека не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека законската одредба била многу општа, генерална, нејасна и непотполна што водело до повреда на начелото на владеење на правото и дека во примената на истата биле можни и „законски пречекорувања“.

Во поткрепа на наведеното, Судот имаше предвид дека Уставниот суд на Република Македонија, по однос на исто вакво прашање, на ист начин се произнел со Решението У. бр. 15/2006, кога ја ценел уставноста на член 112 точка 1 од Законот за премер, катастар и запишување на правата на недвижностите ("Службен

весник на Република Македонија" бр.27/1986, 17/1991, 84/2005 и 109/2005), која одредба била практично со иста содржина како и сега оспорената и која од истиот подносител на иницијативата се оспорувала од исти причини. Притоа, Судот утврди дека со влегувањето во сила на Законот за катастар на недвижности, престанал да важи Законот за премер, катастар и запишување на правата на недвижностите (член 223 од Законот за катастар на недвижности), а Државниот завод за геодетски работи продолжува да работи како Агенција за катастар на недвижности, како негов правен следбеник (член 199 од Законот за катастар на недвижности).

Во однос на наводите во иницијативата за несогласноста на оспорената одредба од Законот за катастар на недвижности со член 49 став 2, член 55 став 2 и член 56 став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, Судот оцени дека станува збор за прописи од ист правен ранг, за чија меѓусебна согласност Уставниот суд согласно член 110 од Уставот на Република Македонија не е надлежен да одлучува.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со член 8 алинеите 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, 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: 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.223/2008)

## 109.

### У.бр.71/2008

- **Правилник за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци**

- *Rulebook about the protection of copyrights and distribution of copyright fees*

- Не се во согласност со Уставот и со Законот за авторското право и сродните права одредбите од оспорениот Правилник кои ги пропишуваат 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, бидејќи според Законот органите на ЗАМП треба да бидат воспоставени со Статутот на ЗАМП, а не со Правилник;
- Одредбата од член 40 став 3 од Правилникот која се однесува на тоа дека со распределбата на авторските надоместоци се остварува принципот за поттикнување и помагање на творештвото не е во согласност со членот 147 од Законот од причина што Законот веќе со новите измени од 2008 година не предвидува таква можност;
- Оспорениот член 44 ставови 3, 4 и 5 од Правилникот спротивно на законските принципи за правна распределба утврдило посебен режим (статистички примерок) за распределба 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 Телевизији, во една календарска година;
- 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 тоа членот 49 став 4 од оспорениот Правилник не е во согласност со членот 360 од Законот за облигационите односи.
- *The provisions of the challenged Rulebook prescribing the manner of evaluation of copyright works from which the*

*author is completely excluded when the issue of the value of his copyrighted work and that role is assigned to the Board for the Protection of Copyrights of ZAMP (Association of Composers, Authors, and Publishers) are not in accordance with the Constitution and with the Law on Copyright and Related Rights, since under the law the ZAMP organs should be established by the Statute of ZAMP and not by a Rulebook;*

*- The provision of Article 40 paragraph 3 of the Rulebook under which the distribution of the copyright fees realises the principle of stimulating and aiding creativity is not in accordance with Article 147 of the Law for a reason that the Law no longer provides for such a possibility with the new changes in 2008;*

*- The challenged Article 44 paragraphs 3, 4 and 5 of the Rulebook contrary to the legal principles for legal distribution defined a special regime (statistical sample) for the distribution of the fees collected from the users of the copyrighted works, with that that instead of the funds collected through the statistical sample be distributed proportionally to the authors commensurate with their participation in the incomes of the same class, they are distributed commensurately in two other existing repartition classes 100-radio and 300 televisions, in one calendar year;*

*- When making a correction in the calculation, a mechanism must be determined according to which the said correction of the calculation should relate to 5 years backward, in accordance with the expiration of the limitations of the pecuniary claims defined pursuant to the Law on Obligations. Therefore, Article 49 paragraph 4 of the challenged Rulebook is not in accordance with Article 360 of the Law on Obligations.*

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 март 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ 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

и 51 од Правилникот за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци бр. 526-1-03 донесен од Собранието на Здружението на авторските музички права на 12 октомври 2005 година и и објавен во (“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 Славе Димитров од Скопје со Решение У.бр.71/2008 од 24 декември 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Правилникот означен во точка 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Правилникот со Уставот и со законот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 1 став 2 од Правилникот, тој 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.

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 изведено.

Доколку е потребно или на барање на авторот на музика (композитор), односно носителот на неговите права, одборот за заштита на авторските права го 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 оборот за заштита на авторските права.

Според член 40 став 3 од Правилникот 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 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 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 оспорениот член 49 став 2 наводите во барањето мораат да се поткрепат со докази (партитура, снимка, званична потврда и сл.), најдоцна еден месец после доставувањето на барањето.

Според оспорениот став 4 на членот 49 од Правилникот, 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.

5. По однос наводите на одговорот на Здружението за заштита на авторски музички права поднесени преку полномошникот Панче Ефтимов, адвокат од Скопје, кои се однесуваат на тоа дека по однос на оспорените одредби од Правилникот Судот постапил тенденциозно мотивирано да се блокира работата на здружението, Судот оцени дека подносителот изнесува неvistини, неаргументирани и правно неосновани наводи.

Во претходната постапка Судот, исто така, констатира дека Министерството за култура по барање на Судот со допис бр.45-4675/3 од 13 ноември 2008 година го извести истиот дека Министерството во постапката за давање согласност на општите акти на Здружението за заштита на авторски музички права „ЗАМП“ од Скопје, не дало согласност, поради нивна несогласност со Уставот, со Законот за авторското и сродните права, како и со Статутот на Здружението со кои тие мора да бидат усогласени. Практично ова довело до состојба на неусогласеност во работењето на Здружението и предизвикувало сериозни проблеми во спроведувањето на надзорната функција на Министерството над актите и работењето на Здружението. Во овој контекст, Министерството за култура при

постапката за давање одговор на наводите во иницијативата го информира Судот дека во Здружението за заштита на авторски музички права ЗАМП била започната процедура за изменување и дополнување на оспорениот Правилник со Тарифата, како и Статутот на Здружението, а во Министерството за култура во фаза на изработка бил нов закон за авторското право и сродните права, чие донесување се предвидело за 2009 година.

Уставниот суд на Република Македонија при оценка на уставноста и законитоста на оспорениот Правилник ја имаше во предвид напред наведената правна и фактичка состојба во однос на наведените акти.

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, 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 (“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 прашањето 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 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 .

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 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 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 надоместокот 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 надоместокот 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 остварување, 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 најмалку 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 неговото 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 членовите 14 и 147, како и од 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 ставови 2 и 4, 50 и 51 ги пропишува 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 наведените одредби од Правилникот не се во согласност 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, Судот утврди дека 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.

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 3 од Правилникот, Судот оцени дека оваа одредба од Правилникот не е во 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.

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 телевизиските 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 распределба 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 Телевизији, во една календарска година.

Од горенаведените причини Судот оцени дека членот 44 ставови 3, 4 и 5 од оспорениот Правилник не е во согласност со членот 152 став 5 од Законот.

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 Судот утврди дека членот 49 став 4 од оспорениот Правилник не е во согласност со членот 360 од Законот за облигационите односи.

7. Врз основа на наведеното, 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.71/2008)



# 110.

**У.бр.201/2008**

**- Експропријација на објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија и природен гас**

*- Expropriation of facilities, plants, and lines for the distribution of electricity and natural gas*

**- Владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото не се повредени со определбата на законодавецот експропријација да може да се изврши на објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас за вршење на дејност од јавен интерес утврден со закон, а за потребите на правните лица кои вршат дејност - пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас. Ова од причина што експропријацијата како административно-правен институт се презема не само заради изградба на објекти, туку и заради изведување други работи од јавен интерес, со цел сигурно, квалитетно, ефикасно и непречено продолжување на дејностите пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, доколку по законски спроведена постапка, според Законот за енергетика дојде до одземање на лиценцата на вршителите на дејноста, кога изградба на сосема нов ситем за краток временски период практично е невозможна.**

*- The rule of law, the legal protection of ownership of property, and the freedom of the market and entrepreneurship are not violated with the determination of the legislator that the expropriation may take place against facilities, plants, and lines for the distribution of electricity, that is distribution of natural gas for the carrying out of an activity of public interest defined by law, and for the needs of legal entities carrying out an activity – distribution of electricity, that is distribution of natural gas. This for a reason that expropriation as an administrative-legal institute is undertaken not only for the purposes of constructing facilities, but also for the purposes of carrying out jobs of public interest, with a view to a safe, qualitative, efficient and unobstructed continuation of the activities for the distribution*

*of electricity and the distribution of natural gas, in case if upon a legally conducted procedure, under the Law on Energy, the licence of the performers of the activity is taken away, when the construction of a completely new system within a short time period is practically impossible.*

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 13 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 2 став 2 и членот 3 точка 4 од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ број 33/95, 20/98, 40/99, 31/2003, 46/2005, 10/2008 и 106/2008).

2. Ова решение ќе се објави до „Службен весник на Република Македонија“.

3. „Макпетрол“ АД Скопје и Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 и член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008), односно на одредбите од целината на Законот за експропријација означени во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата на „Макпетрол“ АД Скопје одредбите од Законот се оспоруваат заради повреда на темелните уставни вредности: владеењето на правото, начелото на законитост и правната заштита на сопственоста од членот 8 од Уставот.

По однос на оспорениот член 2 став 2 од Законот се наведува дека според начинот на уредување на прашањата поврзани со експропријацијата и со оглед на целта на која таа и служела одредбата не припаѓала кон системот на многу прецизни и јасни и норми кои се однесувале на утврдувањето на јавниот интерес за спроведување на постапката за експропријација. За подносителот на иницијативата не било случајно што одредбата не била внесена во

ставот 1 на членот 2 од Законот, бидејќи со неа се утврдувал нов случај на постоење на јавен интерес за покренување на постапка за експропријација. Имено, во членот 2 став 1 алинеја 10 од Законот било утврдено дека јавен интерес постои во случајот на „изградба на гасоводи, нафтоводи и други водови“.

Што се однесува до оспорениот член 3 точка 4 од Законот, подносителот на иницијативата најнапред наведува дека тој не е во согласност со одредбите на Уставот и појаснува дека круцијалниот проблем од уставно правно гледиште било прашањето за одземањето и ограничувањето на сопственоста. Потоа, се цитира членот 30 став 3 од Уставот и се наведува дека од неговата содржина произлегувале два заклучока. Првиот дека државата можела да пристапи кон одземање или ограничување на сопственоста откако претходно, со закон, ќе го утврди јавниот интерес. Второ, македонскиот Устав како единствено средство за одземање и ограничување на сопственоста ја дозволувал експропријацијата, но не и национализацијата која му била туѓа на Уставот.

Во натамошниот текст на иницијативата се наведува дека уставниот концепт на експропријацијата бил разработен и конкретизиран во Законот за експропријација, при што Законот најнапред на општ начин супсумирал што се смета за јавен интерес, а потоа и ги нумерирал четиринаесетте случаи за кои се определува покренување и водење на постапка за експропријација, со оградување дека јавен интерес за изградба на објекти и изведување на други работи можел да се утврди и со друг закон.

Потоа подносителот на иницијативата дава своевидување за тоа што се подразбира под експропријација во општа смисла и наведува дека апсолутен услов за нејзино вршење било постоењето на јавниот интерес кој не се претпоставувал, туку се утврдувал, согласно со закон, за секој конкретен случај. Оттаму, Законот не случајно ги набројал многу прецизно случаите кога се сметало дека постои јавен интерес за покренување на ваков вид постапка, а надвор од тие случаи тоа било речиси невозможно што укажувало на многу рестриктивен концепт на македонското право во поглед на одземањето на правото на сопственост и правата што произлегувале од него.

Притоа, оспорената одредба со оглед на предметот на уредување и со оглед на својата социјална функција не припаѓала природно на одредбите содржани во членот 2 од Законот и кога тие би се сватиле во најекстензивна смисла. Напротив, со оспорената

одредба се определувало дека експропријација може да се врши на објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас за вршење на дејност од јавен интерес, иако во Законот за енергетика преносот на електрична енергија и преносот на природен гас веќе биле прогласени за дејности од јавен интерес. Меѓутоа, не требало на овој начин да се конфундира карактерот на дејноста, со постоење на јавен интерес утврден со закон, бидејќи таков интерес бил утврден веќе во членот 2 став 1 алинеја 10 од Законот каде како услов за експропријацијата било пропишано „изградба на гасоводи, нафтоводи и други водови„ Оттаму, постоењето на јавниот интерес, законодавецот очигледно го врзал за изградбата на објекти и постројки, а не и за готови објекти и постројки, како и за водови на електрична енергија и природен гас.

За подносителот на иницијативата не било без значење и тоа што во оспорениот член 2 од Законот се проширила листата на корисници на експропријацијата (за потребите на правни лица кои вршат дејност-пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас) со што државата недвосмислено ја формулирала својата цел да ги присвои веќе изградените објекти, постројки и водови за електрична енергија и гас и да им ги предаде на управување на „своите претпријатија“.

Врз основа на сето наведено произлегувало дека експропријацијата имала строго функционален карактер и се спроведувала само заради изградба на објекти и изведување на работи од јавен интерес, а надвор од постигнувањето на тој јавен интерес не постоело оправдување за спроведување на постапка за експропријација, од каде немало никакво оправдување и за оспорениот член 2 став 2 од Законот. Имено, причините што ја оправдувале експропријацијата се состоеле во изградба на објекти и изведување на работи од јавен интерес предвидени со актите за планирање на просторот, но во случајот пропишан во оспорениот член 2 став 2 од Законот се работело за експропријација на веќе изграден објект, кој функционираше, како што биле постројките и водовите за електрична енергија, односно за пренос на природен гас.

Од тие причини, според подносителот на иницијативата, законодавецот не барал оправдување на експропријацијата бидејќи под нејзина капа требала да се спроведе национализација, одземање на сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, која нашиот Устав не ја познавал. Во таа смисла оспорениот член 1 од Законот не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 30 од Уставот.

Врз основа на сето наведено се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, а потоа да ги поништи оспорените одредби.

Во иницијативата на Мирослав Грчев од Скопје се наведува дека во оспорениот член 2 став 2 од Законот, меѓу другото, било наведено дека „експропријацијата може да се врши на објекти, постројки и водови...за вршење на дејност од јавен интерес...“ што значело дека се менувала природата на експропријацијата утврдена со Уставот и со сите други одредби од Законот за експропријација и наместо за изградба на објекти од јавен интерес таа се применувала на изградени објекти за вршење на дејност од јавен интерес или на објекти за чијашто изградба веќе била извршена експропријација.

Во Законот не постоеле услови, критериуми и постапка од кои можело да се одреди во која ситуација и услови и во која постапка можела да се одземе сопственоста над изградените објекти од јавен интерес и да се продолжи да се врши дејноста со објектите во сопственост и полза на предлагачот на експропријацијата. Исто така, не постоела никаква правна заштита на жртвите на ваквата експропријација. Оттаму, оспорениот член 2 став 2 од Законот го нарушувал владеењето на правото, уставната заштита на сопственоста и еднаквата поставеност на економските субјекти на пазарот.

Со оспорениот член 3 точка 4 од Законот буквално се уривала уставната одредба за еднаква правна положба на сите економски субјекти, бидејќи со него се „уточнувало“ дека експропријација на изградени објекти можела да се изврши и за потребите на правните лица кои вршат дејност пренос на електрична енергија и енергенси.

Бидејќи оспорените одредби од Законот ги повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 30 и член 55 од Уставот се предлага поведување на постапка за оценување на нивната уставност, а потоа и донесување на одлука за нивно укинување.

4. Судот на седницата утврди дека, според оспорениот член 2 став 2 од Законот, експропријација може да се изврши на објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас за вршење на дејност од јавен интерес утврден со закон.

Според оспорениот членот 3 точка 4 од Законот, експропријацијата може да се врши за потребите на правните лица кои вршат дејност-пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот, 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 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 на заедницата, според став 3, никому не може да му биде одземена или ограничена сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон, а според ставот 4 од овој член на Уставот 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 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.

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 (“Службен весник на Република Македонија” број 33/95, 20/98, 40/99, 31/2003, 46/2005, 10/2008 и 106/2008).

Според член 2 став 3 од Законот, јавен интерес за изградба на објекти и за изведување на други работи може да се утврди и со друг закон.

Според тоа, експропријацијата како административно-правен институт се презема не само заради изградба на објекти, туку и заради изведување други работи од јавен интерес, од каде Судот оцени дека е неоснован наводот во иницијативите дека законодавецот постоењето на јавниот интрес очигледно го врзал за изградбата на објекти и постројки, а не и за готови, веќе изградени објекти и постројки, како и за водови на електрична енергија и природен гас. Пристапувањето кон експропријација заради изградба на објекти и пристапувањето кон експропријација на веќе изградени објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас од јавен интерес се две различни правни ситуации. Во првата се експроприра недвижноста заради изградба на нов објект, а во втората се експроприра недвижноста заради вршење на работи од јавен интерес пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас, кои како дејности од јавен интерес се утврдени во Законот за енергетика. Впрочем јавниот интерес, според цитираниот член 2 став 3 од Законот може да се утврди и со друг закон, како што е овде случај. Во исто време, законодавецот, само во овој специфичен случај (веќе изградени објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас) не предвидел експропријација заради изградба. Според Судот ова со цел брзо и непречено продолжување на дејностите пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, доколку по законски спроведена постапка дојде до одземање на лиценцата на вршителите на дејноста, а како изградба на сосема нов ситем за краток временски период практично е невозможна.

Експропријацијата според тоа се врши со цел изградба на објекти, но и изведување на други работи како што е вршењето на пренос на електрична енергија и пренос на природен гас како дејности од јавен интерес утврдени како такви во Законот за енергетика.

Одредбите од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008) го уредуваат правниот режим за обезбедување на целите на овој закон кои се предвидени во членот 2, со кои требало да се обезбеди сигурно, квалитетно и ефикасно снабдување со енергија на потрошувачите и да се создаде финансиски одржлив енергетски сектор, негов развој и заштита на животната средина од негативните влијанија при вршењето на одделни дејности од областа на енергетиката.

Со членот 3 од Законот се определени дејностите од областа на енергетиката и како такви се определени преносот на електрична енергија и преносот на природен гас. Според членот 4 од

Законот, дејностите од областа на енергетиката можат да ги вршат домашни и странски правни лица врз основа на лиценца издадена од Регулаторната комисија за енергетика, под услови и начин определени со овој закон за секоја од дејностите од членот 3, освен ако поинаку не е уредено со овој закон.

Дејностите од членот 3 на овој закон 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 членот 6 став 1 од Законот е определено дека правните лица кои ги вршат наведените дејности (во кои под точка 2 и точка 8 се преносот на електрична енергија и преносот на природен гас), ги имаат обврските за јавна услуга определена со овој закон. Во ставот 2 од овој член од Законот, е уредено дека јавен 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 на 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 членот 50 од Законот, лиценцата може да се одземе ако носителот на лиценцата:

- не започне со вршење на дејноста од членот 6 на овој закон, за која е издадена лиценцата, во рок определен со лиценцата,
- не ја врши дејноста за која е издадена лиценцата на начин и под услови пропишани со овој закон и други прописи и со лиценцата,
- престанал да ги исполнува условите за вршење на дејноста од членот 3 на овој закон, за која е издадена лиценцата и
- во определен рок не постапи по барањето на надлежните органи за отстранување на недостатоците во работењето.

Во членот 51 став 1 од Законот е определено дека доколку лиценцата е одземена, Регулаторната комисија за енергетика ќе објави јавен повик за избор на нов носител на лиценца. Се додека не се избере нов носител на лиценца, претходниот носител на лиценца е должен да продолжи со извршувањето на дејноста под надзор на надлежниот инспекторат.



Со измените и дополнувањата на Законот за енергетика објавени во „Службен весник на Република Македонија“ број 106/2008, во членот 51 по ставот 1 се додадени девет нови става кои беа предмет на оцена во постапката по предметот У.бр.213/2008 по повод иницијатива на АД Макпетрол. Судот со решение од 24 април 2009 година не поведе постапка за оценување на уставноста на член 51 ставови 2 до 10 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008).

Од содржината на членот 51 од Законот, произлегува дека одредбите се однесуваат само за двете енергетски дејности-пренос на електрична енергија и пренос на природен гас. Според ставот 8 од овој член, доколку субјектите од претходниот став на овој член, во дадениот рок не ги уредат меѓусебните права и обврски, на предлог на новиот носител на лиценца за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас ќе се изврши експропријација на системот за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас согласно со Законот за експропријација.

Од анализата на цитираните одредби од Законот за енергетика произлегува дека правните лица кои вршат пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас ги имаат обврските за јавна услуга, а јавниот интерес во вршењето на дејностите се обезбедува од страна на вршителот на дејноста преку исполнување на обврската за обезбедување на јавна услуга на начин и постапка определени со лиценцата за вршење на соодветната енергетска дејност. Во случај на одземање на лиценцата за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас Законот предвидел мерки (член 51) кои одат во насока да се обезбеди сигурно, квалитетно, ефикасно и непречено снабдување со енергија на потрошувачите. За таа цел како последна од мерките предвидени во членот 51 од Законот е определена експропријацијата, која по својот карактер е административно-правен институт, преку определбата на предлог на новиот носител на лиценца за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас да се изврши експропријација на системот за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас и тоа согласно со Законот за експропријација.

Поконкретно, ако новиот носител на лиценца согласно членот 51 став 8 од Законот за енергетика може да предложи експропријација но судот не наоѓа дека постои уставна пречка тој како вршител на дејноста од јавен интерес да се јави и како правно лице

за чии потреби се врши експропријацијата согласно оспорениот член 3 точка 4 од Законот за експропријација.

Оттаму, како логична последица на ваквото законско уредување во Законот за енергетика е направено и уредувањето во оспорените членови од Законот за експропријација со определбата, експропријација да може да се изврши на објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас за вршење на дејност од јавен интерес утврден со закон (член 1), односно експропријацијата да се изврши за потребите на правните лица кои вршат дејност-пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас (член 2).

Според Судот треба да се има предвид и ситуацијата кога новиот носител на лиценца нема сопствен систем (објекти, постројки, односно соодветна недвижност за вршење на дејноста) кое нешто и не е услов за добивање на лиценца и при состојба кога тој систем не е во функција заради одземање на лиценцата, законодавецот за решавање на таа потреба на новиот носител на лиценца, предвидел законско решение со кое покрај правото за договарање, предвидел и административна мерка-експропријација во корист на новиот носител на лиценца и тоа преку уредувањето во двата закона, Законот за експропријација и Законот за енергетика.

Оттаму, оспорениот член 3 точка 4 од Законот со определбата експропријацијата да се врши за потребите на правните лица кои вршат дејност-пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас е само последица од определбата на членот 51 став 8 од Законот за енергетика кон експропријација да се пристапи на предлог на новиот носител на лиценца за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас согласно со Законот за експропријација. Новиот носител на лиценцата пак, има својство на корисник на експропријацијата кој согласно членот 13 став 1 од Законот за експропријација е овластен да предложи експропријација до Управата за имотно-правни работи (орган за експропријација).

Со цел да добие одговор на прашањето дали со оспорените одредби се повредува гарантираното право на сопственост од членот 30 од Уставот и дали во овој случај се работи за одземање на сопственоста без постоење на работи од јавен интерес Судот имаше предвид дека експропријацијата не е единствен легален инструмент за решавање на имотно-правните односи и одземањето на сопственоста, односно преносот од еден на друг сопственик или само користењето, но истата наоѓа своја примена само во случај кога

сопственикот на системот и новиот носител на лиценцата нема да ги уредат меѓусебните односи во законски определениот рок, а притоа постои сериозна опасност од прекин или невршење на дејности од витално значење за државата-пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас. Според тоа, до одземање на сопственоста неспорно доаѓа заради постоење на работи од јавен интерес и тоа откако ќе се исцрпат сите расположиви мерки од членот 51 од Законот за енергетика, во кој случај општото добро непречено снабдување со енергенси за сите надвладува над индивидуалното право на сопственост.

Исто така, Судот имаше предвид дека според членот 10 од Законот за експропријација, за експроприраната недвижност припаѓа праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност на недвижноста, при што за определување на праведниот надомест се утврдува пазарната вредност на недвижноста врз основа на критериумите утврдени со овој закон во моментот на поднесување на предлогот за експропријација или по барање на сопственикот, односно носителот на друго имотно право, во моментот на определувањето на надоместот, што преставува одредба во функција на операционализација на членот 30 став 4 од Уставот, според кој во случај на експропријација на сопственикот или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

При состојба кога Законот за експропријација го уредува прашањето за праведен надомест за експроприраното добро, неосновани се наводите од иницијативата дека со оспорените одредби се вршела национализација која му била туѓа на Уставот.

Врз основа на изнесените норми од Уставот, одредбите од Законот за експропријација и Законот за енергетика произлегува дека вршењето на енергетските дејности претставува значаен национален интерес поради кој државата има обврска да овозможи непречен континуитет на одвивање на овие јавни услуги, но и обврска да го воспостави балансот на односите на државното и приватното делување и нивното регулирање во Република Македонија во рамки на инфраструктурата, која секако е различна од други држави.

Република Македонија, заедно со други држави од една страна и Европската заедница од друга страна, на 19 мај 2005 година склучиле Договор за основање на Енергетска Заедница, а Собранието на Република Македонија со Закон го ратификувало овој договор, на 3

мај 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2006).

Задачата на Енергетската заедница е да ги организира односите меѓу страните и да создаде правна и економска рамка за мрежна енергија со цел меѓу другото да создаде стабилна регулаторна и пазарна рамка способна да привлече инвестиции во гасоводните мрежи, производството на електрична енергија и негов пренос и дистрибуција, така што сите страни ќе имаат стабилно и непрекинато снабдување со енергија, потоа сигурност на снабдувањето и стабилна инвестициска клима, а животната средина да се подобри, развивање на пазарната конкуренција и мрежната енергија ги вклучува секторите за електрична енергија и гас што потпаѓаат под полето на примена на Директивите на Европската заедница 2003/54/ЕС и 2003/55/ЕС.

Со Директивата број 2003/54/ЕС на Европскиот парламент и Совет, од 26 јуни 2003 година се утврдени општите правила на внатрешниот пазар на електрична енергија, а со Директивата број 2003/55/ЕС исто од 26 јуни 2003 година се утврдени заедничките правила на внатрешниот пазар за природен гас.

Со нив се поставени мерки што треба да ги преземаат државите на национално ниво за постигање на високи стандарди на јавните услуги, како од аспект на критериуми за техничка безбедност и правила така и од други аспекти кои се однесуваат за одржување и развој на преносниот систем и на интерконективниот капацитет. Со Директивите не се дава правна регулатива или директива за имотните односи, нивното решавање и односот на државата и претпријатијата, туку се диктираат други критериуми, а начинот на нивното исполнување е прашање на националната регулативата.

Битно е што со Договорот се определува усогласувањето со „општоприменливите стандарди на Европската заедница“ кои се однесуваат на техничките системи што се применуваат во рамки на Европската заедница за безбедна и ефикасна работа со мрежни системи вклучително и аспекти на пренос, прекугранични врски, модулација и општите безбедносни стандарди за техничките системи според правилата и деловните практики.

Со Директивите се определува дека операторите на системите во својата правна форма, организација и процес на одлучување се одвоени од другите активности, и се независни, без оглед дали се дел од вертикално интегрирано претпријатие, и овие правила

нема да создадат обврска за одделување на сопственоста на имотот на преносниот систем од вертикално интегрираното претпријатие (член 9 и член 15).

Тоа значи, сопственоста на системот е без суштинско влијание кога станува збор за работата на операторот кој е правен субјект со лиценца, бидејќи операторот има независна форма спрема другите и кога е дел од претпријатие со сопствен систем, и кога не е дел од такво претпријатие со сопствен систем, но всушност е директно одговорен за функционирање врз правила и стандарди воспоставени со домашните и меѓународните прописи и акти. Сопственоста на системот не е предмет на уредување со Директивите и со Договорот, но се упатува на деловна практика според која земјата ќе овозможи непречено функционирање на енергетските дејности за пренос на електрична енергија и гас, а сопственоста на системите се прашања на капитал и добивките од тоа според акционерските удели, инаку како би било можно непреченото функционирање на системите. Сето тоа добива смисла и со одредбата од членот 30 став 2 од Уставот на Република Македонија, според која сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата.

Постапките од носителите на сопственоста на системите влијаат и ги засегаат другите. Јавната услуга на дејноста ја сведува сопственоста надвор од рамките на личните и приватните потреби и интереси на сопственикот. Сопственоста, во случајов, треба нужно да функционира и за потребите на заедницата, а приватното и колективното се во меѓусебна зависност поради што односите треба и соодветно да бидат регулирани, како одговорност на државата и одговорност на приватните сопственици на капиталот во енергетиката, односно поделена одговорност во оваа специфична економска материја.

Тргувајќи од погоре изнесеното, уставно гарантираните права на сопственост, слободата на пазарот и претприемништвото и сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето, не се слободи и права апстрактно поставени со Уставот, туку тие се само дел од уставниот концепт кој општо треба да обезбеди основа за остварување на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со оглед на тоа, оспорените одредби од Законот се една форма на државен режим за начинот и условите на вршење на преносот на електрична енергија и преносот на природен гас во Република Македонија, специфично уредени со оспорените одредби

од Законот за експропријација и Законот за енергетика кој го користи административно-правниот институт експропријација, без оглед на целисходноста од таквото решение од законодавно-правен аспект, кое не е прашање со кое се занимава овој Суд при оцена на уставноста.

Пред се имајќи предвид дека е во прашање непречено, континуирано вршење на енергетските дејности како значаен национален интерес, поради кој има потреба државата да овозможи непречен континуитет на одвивање на овие јавни услуги што е и нејзина обврска во смисла на член 2 од Законот за енергетика, Судот оцени дека не би можело уставно да се проблематизираат оспорените одредби од Законот за експропријација.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека оспорениот член 2 став 3 и оспорениот член 3 точка 4 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7, член 30 и член 55 од Уставот.

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.201/2008)

#### **У.бр.201/2008**

**- Издвоено мислење на судијата Лилјана Ингилизова-Ристова**

*- Separate opinion of judge Liljana Ingilizova Ristova*

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 Решението У.бр. 201/2008 од 13 мај 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

## ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со Решение У.бр.201/2008 од 13 мај 2009 година, мнозинството од судиите не поведе постапка за оценување на уставноста на членот 2 став 2 и членот 3 точка 4 од Законот за експропријација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 33/1995, 20/1998, 40/1999, 31/2003, 46/2005, 10/2008 и 106/2008).

Членот 2 став 2 од Законот предвидува дека експропријација може да се изврши на објекти, постројки и водови за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас за вршење на дејност од јавен интерес утврден со закон.

Според членот 3 точка 4 од Законот, експропријацијата може да се врши за потребите на правните лица кои вршат дејност – пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас.

Членот 2 став 1 во четиринаесет алинеи утврдува што е јавен интерес утврден со Законот за експропријација. Тоа се:

- уредувањето, рационалното користење и хуманизацијата на просторот и заштитата и уредувањето на животната средина и на природата со изградба на објекти и изведување на работи предвидени со актите за планирање на просторот и тоа:

- изградба на железнички пруги, патишта, мостови, аеродроми и придружни објекти и постројки;

- изградба на центри за производство на електрична енергија, објекти, постројки и водови што се наменети за пренос и дистрибуција на таа енергија;

- изградба на објекти и постројки за поштенски, телефонски и телеграфски сообраќај, постројки за радио и телевизиски врски и информациона системи;

- изградба на објекти за одбраната и цивилната заштита;

- изградба на гранични премини;

- изградба на објекти и постројки за истражување и експлоатација на рудни и други природни богатства;

- изградба на водостопански објекти и постројки;

- изградба на улици, плоштади, паркинг плацеви, паркови и скверови;

- изградба на депонии, пречистителни станици и други објекти за заштита на природата и животната средина;

- изградба на гасоводи, нафтоводи и други водови;

- изградба на водовод, канализација, топлификација, гробишта и други комунални објекти;
- изградба на објекти за образованието, воспитанието, науката, културата, здравството, социјалната заштита и спортот кога дејноста се врши како јавна служба и
- изградба на населби при големи природни непогоди (земјотреси, полави, пожари и лизгање на земјиште) и преселување на населби (потопување, еколошки причини и изградба на комплексни објекти).

Изградбата на нови преносни и дистрибутивни енергетски објекти за пренос и дистрибуција на електрична енергија, односно пренос на природен гас може да ја врши носителот на лиценцата (членови 60 и 61 од Законот за енергетика).

Со членот 2 став 2 и членот 3 алинеја 4 не се врши експропријација заради изградба на нови преносни и дистрибутивни енергетски објекти за пренос и дистрибуција на електрична енергија или природен гас, но се „експроприраат“ веќе изградени објекти, постројки и водови од оној кој ги изградил согласно лиценцата за дејноста и сета потребна градежна документација. Сето тоа „експроприрање“ на веќе изградени преносни и дистрибутивни енергетски објекти и водови се врши за потребите на некои други правни лица кои подоцна ќе добијат лиценца за дејност на пренос на електрична енергија, односно природен гас.

Спротивно од мнозинството судии кои го донесоа Решението за неповедува на постапка за оценка на уставноста на овие две законски одредби, длабоко сум убедена дека со нив се повредени загарантираните темелни вредности на Уставот на Република Македонија:

- владеењето на правото и правната заштита на сопственоста – член 8 став 1 алинеја 3 и 6, со оглед на тоа дека правото на сопственост го сочинуваат правото на владение, користење и располагање со стварта.

– гарантираното право на сопственост – член 30 и

- слободата на пазарот и претприемништвото и обезбедување еднаква правна положба на субјектите на пазарот-член 55 од Уставот.



Очигледно е дека со двете одредби од Законот државата се инволвира во решавањето на имотно-правните односи помеѓу сопственикот на преносните и дистрибутивни енергетски објекти за пренос и дистрибуција на електрична енергија и природен гас и новото правно лице носител на лиценцата, но практично од самиот почеток новиот носител на лиценцата за дејноста веќе го владее и користи имотот (системот) кој е во туѓа сопственост.

Експропријацијата се употребува како правен инструмент единствено да се промени титуларот на сопственоста на веќе постојниот систем со класично одземање на изградени објекти и постројки со цел да се пренесат на друго правно лице тоа да стане титулар на правото на сопственост со помош на државна интервенција. Новото правно лице кое ја добило лиценцата е во привилегирана состојба на пазарот на енергија (електрична или природен гас), тоа не мора да инвестира и да гради преносни и дистрибутивни системи, тоа со интервенција на државата ќе ги добие во сопственост и со нив ќе стопанисува.

По мое мислење постои повреда на загарантираното право на сопственост, особено затоа што интервенцијата на државата меѓу два правни субјекта во конкретните одредби ги надминува рамките на она што е суштината на експропријацијата, затоа што континуирана работа на енергетскиот систем меѓу двете правни лица (поранешниот носител на лиценцата и сопственик на енергетскиот систем за пренос и дистрибуција и новиот носител на лиценцата) може да се обезбеди и преку постојните правни инструменти за облигационите односи, каде обете страни ќе си го одредат економскиот интерес, а едновременно би се обезбедил и јавниот интерес изразен преку континуирано снабдување со двата вида на енергенси.

Сопственоста на изградените преносно-дистрибутивни системи не може да се ограничува со државен интервенционизам, со прифаќање на државата да биде партнер на правен субјект на пазарот на енергија, давајќи му ја лиценцата за работа да му обезбеди и услови за работа со одземање на сопственоста на дистрибутивниот систем од поранешниот имател на лиценцата за пренос и дистрибуција на енергенсите.

Ваквите законски решенија, кои за жал мнозинството од судиите не ги отстранија од правниот поредок како спротивни и несогласни со горечитираните уставни принципи и права и токму затоа тие не се во интерес за економскиот и енергетскиот развој на

државата, не допринесуваат за инвестирањето во нови енергетски преносни и дистрибутивни системи и конечно и за либерализација на енергетскиот пазар.

Скопје, 20 мај 2009 година

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Лилјана Ингилизова-Ристова

## 111.

**У.бр.37/2009**

**- Постапка пред Агенцијата за катастар на недвижностите**

*- Procedure before the Agency for Cadastre of Immovable Property*

- Одредбите од Законот за катастар на недвижностите се во согласност со член 24 од Уставот, бидејќи правото на поднесување претставки до државните органи е различно од правото на граѓаните кои произлегуваат од востановување и одржување на катастарот на недвижностите;

- Одредбите од Законот за катастар на недвижностите е во согласност со Амандманот XXI на Уставот бидејќи законодавецот и не можел да предвиди поднесување на жалба против издадена потврда, туку предвидел натамошна заштита на правата со членовите 176 и 177 од Законот;

- Одредбите од Законот за катастар на недвижности се во согласност со Амандманот XXV на Уставот, бидејќи не ја ограничуваат судската власт во решавање и одлучување, а тоа што Судот не се впушта во оцена на правниот основ за запишување значи дека во оваа постапка не испитува дали исправите за правниот основ или актите донесени од надлежните органи се составени, односно

донесени согласно со закон (начело на законитоста), бидејќи таква заштита се остварува во друга судска постапка по повод поднесена сопственичка тужба;

- Законот за општата управна постапка има супсидијарна примена по однос на Законот за катастар на недвижностите, како закон што пропишува посебна постапка.

- *The provisions of the Law on Cadastre of Immovable Property are in accordance with Article 24 of the Constitution, since the right to submit petition requests to state bodies is different from the right of citizens deriving from the establishment and maintenance of the cadastre of immovable property;*

- *The provisions of the Law on Cadastre of Immovable Property is in accordance with Amendment XXI to the Constitution as the legislator could not have envisaged lodging an appeal against a certificate issued, but envisaged further protection of the rights in Articles 176 and 177 of the Law;*

- *The provisions of the Law on Cadastre of Immovable Property are in accordance with Amendment XXV to the Constitution, since they do not restrict the judicial power in the resolution and decision-making, and the fact that the Court does not enter into appraising the legal ground for registration means that in this procedure it does not examine whether the documents for the legal ground or the acts adopted by the competent bodies were made, that is, adopted pursuant to law (principle of legality), since such protection is realised in another court procedure upon a submitted ownership lawsuit;*

- *The Law on General Administrative Procedure has a subsidiary application with regard to the Law on Cadastre of Immovable Property, as a law prescribing a separate 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 седница одржана на 8 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за катастар на недвижностите („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2008).

2. Велиан Јагев 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 со одредбите на оспорениот закон сите права на одлучување и решавање во управната постапка биле ексклузивно дадени на Агенцијата за катастар на недвижности. Потоа, се појаснува дека на негово барање за примена на управната постапка за негова конкретна потреба бил известен од Државниот Управен инспекторат дека во Законот за катастар на недвижностите не се применува Законот за општата управна постапка, што според подносителот на иницијативата било спротивно на членот 15 од Уставот, кој го гарантирал правото на жалба, кое пак, како такво не било предвидено во оспорениот закон.

Понатаму во иницијативата се наведува дека во оспорениот закон не било предвидено согласно член 24 од Уставот добивање на решение по барање на странката, како што било предидено во членот 221 став 1 од Законот за општата управна постапка.

На крајот од иницијативата се наведува дека во оспорениот закон наместо управна се предвидувала судска заштита со водење на парнична постапка и плаќање на високи парнични трошоци и тоа за каков било пропуст во административната постапка. Исто така, според членот 176 ставови 2 и 3 од оспорениот закон, судот бил ограничен во своето решавање и одлучување, бидејќи немал право на увид во документите (член 128 од Законот) за правните основи за запишување во катастарот на недвижностите и можните направени грешки во запишувањето не можел да ги утврди. На овој начин оспорениот закон ја ограничувал судската власт спротивно на членот 98 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, со одредбите од Законот за катастар на недвижности се уредуваат основните геодетски работи, премерот на недвижностите во функција на катастарот на недвижностите, востановувањето и одржувањето на

катастарот на недвижностите, државните топографски карти, регистарот на просторни единици, содржината и управувањето со податоците од Геодетско-катастарскиот информациона систем на Република Македонија, воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци, како и основањето на Агенција за катастар на недвижности.

Областите што ги уредува оспорениот закон се систематизирани во Глава I-Општи одредби (членови 1 до 5), Глава II-Агенција за катастар на недвижности (членови 6 до 27), Глава III-Градско-катастарски информациона систем (членови 28 до 38), Глава IV-Основни геодетски работи (членови 39 до 49), Глава V-Премер на недвижности (членови 49 до 72), Глава VI-Трговци поединци овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи (членови 73 до 104), Глава VII-Катастар на недвижности (членови 105 до 125), Глава VIII-Запишување на правата на недвижностите во катастарот на недвижностите (членови 126 до 137), Глава IX-Востановување на катастар на недвижности (членови 138 до 161), Глава X-Одржување на катастарот на недвижностите (членови 162 до 175), Глава XI-Судска заштита (членови 176 до 184), Глава XII-Топографски карти (членови 178 до 181), Глава XIII-Регистар на просторни единици (членови 182 до 184), Глава XIV-Национална инфраструктура на просторни податоци (членови 185 до 189), Глава XV-Внатрешна контрола на Агенцијата и ревизија (членови 190 и 191), Глава XVI-Надзор на работата на трговците поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи (членови 192 до 194), Глава XVII-Прекршочни одредби (членови 195 до 198) и Глава XVIII-Преодни и завршни одредби (членови 199 до 224).

Во член 176 од Законот, со наслов: „ Утврдување на основаност на пријавата за запишување“ е предвидено дека, во случај на одбивање на пријавата за запишување при востановување и одржување на катастар на недвижности, подносителот на пријавата за запишување има право да поднесе тужба пред надлежен суд со која ќе бара утврдување на основаност на поднесената пријава за запишување и дозвола за запишување на правото на недвижноста на име на лицето чија пријава за запишување е одбиена (став 1). Во постапката од ставот 1 на овој член се утврдува дали се исполнети условите за запишување на правото согласно со овој закон, при што не се впушта во оценување на правниот основ за запишување (став 2). При утврдување на основаноста на поднесената пријава за запишување, зависно од видот на запишувањето судот ги користи податоците од катастарот на недвижностите, односно катастарот на земјиште и изјавата за идентификација од членот 67 став 4 на овој закон (став 3).

Одредби за одлучување во форма на донесување на решение во Законот се среќаваат во член 152 (решение за стапување во примена на востановениот катастар на недвижности со кое се определува датум кога катастарот на недвижности ќе почне да се применува) член 160 став 3 (решение за конверзија на податоците од катастар на земјиште во катастар на недвижности на Директорот на Агенцијата) и член 173 став 3 (решение за ставање во примена на базата на податоци во дигитална форма за секоја катастарска општина на директорот на Агенцијата). Останатите одредби каде што се среќава одлучување со донесување на решение се однесуваат на одлучување за правата на вработените во Агенцијата, потоа за добивањето на соодветни лиценци или пак за одлучувањето на Управниот одбор на Комората на овластени геодети.

Уреденост по однос на правото на жалба во оспорениот закон се среќава во членовите 79 став 4, 82 став 3 и 104 и тоа по однос на заштита на правата и должностите на овластените геодети.

Граѓаните и правните лица ги остваруваат правата утврдени во Законот врз основа на поднесена пријава, за која органот издава потврда за запишување кога ја прифаќа пријавата, односно потврда за одбивање кога не ја прифаќа пријавата, а постои и потврда за исправка на сторена грешка од органот. Такви одредби во Законот се член 144 став 3, член 149 став 1 и 2, член 158 став 1, член 170, член 171, член 172, член 174, односно во претежен дел во материјата што се однесува на востановување и одржување на катастарот на недвижности и други.

4. Според Амандман XXI со кој е заменет член 15 став 1 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 членот 24 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и други јавни служби и на нив да добие одговор.

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.

Согласно член 1 од Законот за општата управна постапка (Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005 и 11/2008), 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 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.

Согласно член 3 став 1 од истиот Закон, во управните области за кои со закон е пропишана посебна постапка, се постапува според одредбите на тој закон. Според ставот 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 член 6 од Законот за катастар на недвижностите, за вршење на работите на востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, управувањето со геодетско-катастарскиот информационален систем, како и воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци се основа Агенција за катастар на недвижности која има својство на правно лице со права обврски и одговорности утврдени со овој закон.

Според членот 8 од Законот, Агенцијата, меѓу другото, е надлежна за запишување на правата на недвижностите и востановување и одржување на катастарот на недвижностите.

Во конкретниот случај, подносителот на иницијативата ја оспорува уставноста на Законот, бидејќи смета дека со него се повредува правото на граѓаните да поднесуваат претставки до државните органи и други јавни служби и на нив да добијат одговор

гарантирано во членот 24 од Уставот, како и уставно гарантираното право на жалба од Амандманот XXI на Уставот.

Од анализата на одредбите на оспорениот закон произлегува дека со него е предвидено Агенцијата по однос на правата на граѓаните и правните лица што се однесуваат на востановување и одржување на катастарот на недвижностите да издава потврда за запишување кога се прифаќа пријавата, односно потврда за одбивање кога не се прифаќа пријавата, или да издава потврда за исправка кога е сторена грешка од органот. Според тоа во прашање е остварување на права сосема различни од правата на граѓаните да поднесуваат претставки гарантирани во членот 24 од Уставот и посебно уредено со Законот за постапување по претставки и предлози („Службен весник на Република Македонија, бр.82/2008).

Тргувајќи од предвидената форма на одлучување на Агенцијата, произлегува дека законодавецот и не можел да предвиди поднесување на жалба против издадена потврда, туку предвидел натамошна заштита на правата со членовите 176 и 177 од Законот. Впрочем, Амандманот XXI на Уставот го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд и остава со закон да се уреди 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, како што е во случајот Агенцијата за катастар на недвижности.

По однос на наводите од иницијативата за отстапување на оспорениот закон од одделни принципи и начела на Законот за општата управна постапка, како (*lex generalis*), иако се наводи кои одат во правец на оценување на меѓусебната согласност на два закона за кои Уставниот суд согласно член 110 од Уставот не е надлежен да постапува, Судот посочува на содржината на членот 3 од наведениот закон, од каде произлегува дека овој закон има супсидијарна примена по однос на другите закони кои имаат пропишано посебна постапка како што е оспорениот закон, кој во овој случај е специјален закон (*lex specialis*).

Тргувајќи од содржината на оспорениот Закон произлегува дека во него се предвидуваат два вида на судска заштита и тоа преку поднесување на тужба за утврдување на основаност на поднесената пријава во членот 176 и поднесување на тужба за бришење на запишаното од катастарот на недвижности во членот 177 од Законот.



За подносителот на иницијативата Законот во целина го повредувал Амандманот XXV на Уставот, бидејќи со членот 176 ставови 2 и 3 од Законот се ограничувала судската власт на начин што судот бил ограничен во своето решавање и одлучување и немал право на увид во документите за правните основи за запишување во катастарот на недвижностите и можните направени грешки во запишувањето.

Според оцена на Судот, Законот како целина и посебно наведената одредба не ја ограничуваат судската власт спротивно на Амандманот XXV на Уставот, бидејќи во постапката за поднесување на тужба за утврдување на основаност на поднесената пријава Управниот суд го ограничува своето постапување на испитување на основаноста на пријавата и исполнетоста на законски предвидените услови за запишување (член 130), што значи ја цени основаноста на пријавата во насока дали постоеле формални недостатоци, со користење на податоците од катастарот на недвижностите, односно катастарот на земјиште и изјавата за идентификација (член 176 став 3 од Законот), но не навлегува во оцена на правниот основ за запишување. Тоа значи дека Судот по повод вака поднесена тужба оценува дали Агенцијата основано ја одбила пријавата за запишување, односно дали правилно утврдила дека не се поднесени соодветни исправи, геодетски елаборати или други потребни документи, односно дали Агенцијата правилно утврдила дека постоеле несовапаѓања по однос на податоците поврзани со идентификација на подносителот на пријавата, за недвижноста или презентираниите документи, што произлегува од содржината на членовите 128, 129, 130, 134, 143 став 3, 165, 170, 171 и други од Законот. Тоа што надлежниот суд не се впушта во оцена на правниот основ за запишување, значи дека во оваа постапка не испитува дали исправите за правниот основ или актите донесени од надлежните органи се составени, односно донесени согласно со закон (начело на законитоста), бидејќи таква заштита се остварува во друга судска постапка по повод поднесена сопственичка тужба. При тоа Законот во член 128 став 1 определил дека запишувањето во катастарот на недвижности се врши врз основа на: закон; правосилни судски одлики, одлуки за привремена мерка, претходна мерка и други акти на обезбедување на побарувањата согласно со закон; конечни, односно правосилни акти на органите на државната власт, на органите на локалната самоуправа и на градот Скопје, правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања и правни дела.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорениот Закон е во согласност со Амандман XXI, членот 24 и Амандманот XXV 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 Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.37/2009)

## 112.

### У.бр.90/2009

- **Стекнување на сопственост со одржувачка (*usucapio*)**

- *Acquiring ownership with uninterrupted possession (usucapio)*

- **Одржувачката не претставува деривативен, туку оригинерен начин на стекнување на сопственост, од причина што во текот на времето потребно за одржувачка на туѓа ствар на страната на узукапиентот не постои негово субјективно право во однос на стварта во владение, туку само долгогодишен посед (владение) на стварта. Поради тоа, кај одржувачката не станува збор за стекнување на сопственост со ограничување, односно одземање на сопственоста на друг, поради што институтот одржувачка онака како што е регулиран со Законот за сопственост и други стварни права не е во несогласност со уставната гаранција за сопственоста.**

- *The usucapio is not derivative, but ordinary way of acquiring ownership, for a reason that during the time required for usucapio of somebody else's thing on the part of the usucapient there is no subjective right of his with regard to the thing in possession, but only a long-standing possession (holding) of the thing. Therefore, the usucapio does not concern acquisition of the ownership with restriction, that is taking away of somebody else's ownership, as a result of which the institute usucapio in the*

*way it is regulated by the Law on Property and Other Real Rights is not in disagreement with the constitutional guarantee of ownership of property.*

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 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на поднасловот: „Стекнување на право на сопственост со одржувачка“ и членовите 124 и 125 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001 и 92/2008)

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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, при постоење на загарантираното право на сопственост од член 8 став 1 алинеја 6 и член 30 од Уставот на Република Македонија и член 1 на Протоколот број 1 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи, не можело да постои институтот „стекнување право на сопственост со одржувачка“ без оглед на времето на траењето на таа одржувачка и совесноста и законитоста на држателот. Ова од причини што со одржувачката не се одземала или ограничувала сопственоста и правата кои произлегуваат од неа само за јавен интерес утврден со закон, туку тоа најчесто се правело за приватен личен интерес кој не бил утврден со закон, со што многу узурпатори или окупатори на туѓ имот неоправдано се стекнувале со имот. Во оспорените одредби, исто така, не била предвидена можноста кога се врши ограничување или одземање на сопственоста од сопственикот, совесниот и законитиот држател или државата да му го плати на сопственикот загарантираниот праведен надоместок (член 30 став 4 од Уставот). На тој начин, со одржувачката, држателот се стекнувал со право на

сопственост, со повреда на правото на сопственост на друго физичко лице.

Оспорената одредба била спротивна и на член 54 став 1 од Уставот, според која слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а во Уставот немало одредба која предвидувала стекнување право на сопственост со одржувачка.

Поради наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот поднаслов и оспорените законски одредби биле спротивни на уставните принципи од член 8 став 1 алинеи 1,3, 6 и 11, член 30 ставови 1, 3 и 4, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 1 став 1 од Протоколот бр. 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи и предлага Судот да поведе постапка за оценување на нивната уставност.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 124 став 1 од Законот, совесниот и законит држател на подвижна ствар, на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка по истекот на време од три години. Во ставот 2 на овој член од Законот е определено дека совесниот и законит држател на недвижна ствар на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка, по истекот на време од десет години. Совесниот држател на подвижна ствар на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка по истекот на време од десет години (став 3). Согласно ставот 4 на истиот овој член од Законот, совесниот држател на недвижна ствар, на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка по истекот на време од 20 години. Наследникот станува совесен држател од моментот на отворањето на наследството и во случај кога оставителот бил несовесен држател, а наследникот тоа не го знаел ниту можел да го знае, а времето за одржувачка почнува да тече од моментот на отворање на наследството (став 5).

Судот на седницата, исто така, утврди дека според ставот 1 на член 125 од Законот, времето потребно за одржувачка почнува да тече оној ден кога држателот стапил во владение на стварта, а завршува со истекот на последниот ден од времето потребно за одржувачка. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, во времето потребно за одржувачка се засметува и времето за кое претходниците на сегашниот држател ја држеле стварта како совесни и законити

држатели, односно како совесни држатели. Врз прекилот, односно застојот на одржувачката, сообразно се применуваат одредбите за прекилот, односно застојот на застареноста на побарувањата (став 3).

4. Според членот 8 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 правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 30 став 1 од Уставот се гарантира правото на сопственост, кое според ставот 2 на истиот член создава права и обврски и треба да служи 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 понизок од пазарната вредност.

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 членот 1 од Протоколот бр. 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, секое физичко или правно лице има право на мирно уживање на својот имот. Никој не може да биде лишен од својот имот, освен во јавен интерес и под услови предвидени со закон и со општите принципи на меѓународното право. Претходните одредби не навлегуваат во правото на државите да донесат закони кои ги сметаат за неопходни заради контрола на користењето на имотот согласно општиот интерес или заради сигурно плаќање на данокот, другите придонеси и парични казни.

Според член 1 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2001 и 92/2008) со овој закон се уредуваат правото на сопственост и другите стварни права во согласност со Уставот.

Во членот 2 од овој Закон е утврдено дека правото на сопственост можат да го 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 членот 3 од Законот, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на сопственикот и на заедницата.

Во членот 5 од Законот е предвидено дека правото на сопственост и другите стварни права се остваруваат врз основа на слободна диспозиција со нужни ограничувања предвидени во Уставот и законите.

Според членот 7 од наведениот закон, стекнувањето, заштитата и престанокот на правото на сопственост и на другите стварни права се уредуваат со закон.

Стекнувањето, заштитата и престанокот на правото на сопственост е уредено во Глава IV од Законот за сопственост и други стварни права.

Членот 112 од Законот ги определува правните основи на стекнување на сопственост. Според ставот 1 на овој член од Законот, правото на сопственост се стекнува според закон, врз основа на правна работа и наследување, а според ставот 2 на овој член, правото на сопственост се стекнува и со одлука на надлежен орган, на начин и под услови определени со закон.

Согласно член 113 од Законот, според закон правото на сопственост се стекнува со создавање нова ствар, со мешање и спојување, со градење на земјиште, со одржување, со одвојување на плодовите, со стекнување сопственост од несопственик, со окупација, со припојување и таложење, со промена на корито на водотек и создавање на остров и во други случаи определени со закон.

Според оспорениот член 124 од Законот, совесниот и законит држател на подвижна ствар, на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка по истекот на време од три години.

Совесниот и законит држател на недвижна ствар на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка, по истекот на време од десет години.

Совесниот држател на подвижна ствар на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка по истекот на време од десет години.

Совесниот држател на недвижна ствар, на која друг има право на сопственост, стекнува право на сопственост на таа ствар со одржувачка по истекот на време од 20 години.

Наследникот станува совесен држател од моментот на отворањето на наследството и во случај кога оставителот бил несовесен држател, а наследникот тоа не го знаел ниту можел да го знае, а времето за одржувачка почнува да тече од моментот на отворање на наследството.

Според оспорениот член 125 од Законот, времето потребно за одржувачка почнува да тече оној ден кога држателот стапил во владение на ствартата, а завршува со истекот на последниот ден од времето потребно за одржувачка.

Во времето потребно за одржувачка се засметува и времето за кое претходниците на сегашниот држател ја држеле ствартата како совесни и законити држатели, односно како совесни држатели.

Врз прекилот, односно застојот на одржувачката, сообразно се применуваат одредбите за прекилот, односно застојот на застареноста на побарувањата.

Законското и совесното владение е уредено во член 179 од Законот. Според ставот 1 на овој член, владението е законско ако владетелот има полноважна правна основа за владение. Посебен вид на законско владение е вистинско владение. Вистинско или мирно владение е она што не е прибавено со сила, со измама или со злоупотреба на довербата. Владението што е прибавено со сила измама или злоупотреба на довербата, станува мирно кога на личноста од која е прибавено и престане правото да го штити владението што и било одземено на тој начин (став 2 на овој член).

Согласно ставот 3 на истиот член, владението е совесно ако држателот не знае или не можел да знае дека нема правна основа да врши фактичка власт врз стварите. Совесноста на владението се претпоставува (став 4). Совесноста престанува во моментот кога владетелот ќе дознае дека владението не му припаѓа (став 5). Совесноста на лице кое има законски застапник се определува според совесноста и постапувањето на тој застапник, а совесноста на владението на правно лице се определува според совесноста и постапувањето на она физичко лице кое за тоа правно лице е овластено да презема дејствија на стекнување или извршување на негово владение.

Со иницијативата во суштина се оспорува одржувачката како начин на стекнување на сопственост, со кој според толкувањето

на подносителот на иницијативата, се стекнувала сопственост со повреда на правото на сопственост на друго физичко лице, односно со узурпација или окупација на туѓ имот, во приватен личен интерес поединци се стекнувале неоправдано со имот.

Во уставно-судската анализа на институтот одржувачка, според мислењето на Судот, првенствено треба да се тргне од анализата на одржувачката како оригинерен, а не деривативен начин на стекнување на сопственост.

Имено, одржувачката (*usucapio*) претставува начин на стекнување право на сопственост со поседување на туѓа ствар со протек на време определено со закон од страна на квалифициран односно совесен владетел. Како форма на стекнување на сопственост, таа потекнува уште од римското време, односно римското право, бидејќи одредби за одржувачката се наоѓаат во Законот за Дванаесет таблички (*Leges duodecim tabularum*).

Одржувачката како начин на стекнување на право на сопственост преку поседување на ствар врз која друг има право на сопственост, се оправдува со потребата за заштита на оправданите интереси на поединецот и јакнењето на сигурноста на правниот промет. Имено, целта на одржувачката е претворање на долгогодишните фактички односи во правни односи, што го налага сигурноста на правниот промет и потребата за ефикасна и брза интервенција на општеството во правец на заштита на постојните субјективни права и правно заштитени интереси, особено поради тоа што со протек на подолг временски период тешко можат да се обезбедат докази за постоењето на тие субјективни права на страната на овластените лица, односно носителите на правата. Понатаму, одржувачката се оправдува и со фактот дека негрижата, односно неактивноста на тие овластени лица кои во тек на подолг временски период не преземаат никаква активност за прибавување на оној предмет на кој се однесува нивното субјективно право, не може да биде на штета на оние совесни лица кои определена туѓа ствар ја поседуваат и користат во тек на долг временски период во уверување дека таа е нивна и дека имаат на неа право, така што со непризнавањето на одржувачката нивната дотогашна фактичка власт не би можела да се признае како нивно субјективно заштитено право. Таквата правна несигурност не може да се одржи подолго време во општеството во кое мора да постои рамнотежа помеѓу правниот и економскиот промет, поради што институтот одржувачка се јавува како оправдана мерка и од гледна точка на поединечниот и на општиот интерес.



Она што треба посебно да се има предвид е тоа дека во теоријата на имотното право, одржувачката не претставува деривативна форма на стекнување на сопственост, во која новиот сопственик го влече своето право од претходниот сопственик, туку претставува оригинален начин на стекнување на сопственост. Имено, со оглед на тоа што узукапиентот со своето долгогодишно поседување на стварта на која што друг има право на сопственост, јавно ја манифестира својата волја за стекнување на право на сопственост, а од друга страна, носителот на правото на сопственост врз таа ствар во целиот тој период на поседување на неговата ствар од друго лице – узукапиентот, не покажува какво и да било противење на ваквото настојување, помеѓу ваквата правна состојба на страната на сопственикот и фактичката состојба на страната на узукапиентот не постои никаков судир, поради што правото смета дека дотогашното право на сопственикот на реализација на неговото субјективно право престанува (во форма на непостоење на право на тужба во материјална смисла), додека дотогашната фактичка состојба на страната на узукапиентот се претвора во негово субјективно право на сопственост. Токму поради тоа што во текот на времето потребно за одржувачка на туѓа ствар на страната на узукапиентот не постои негово субјективно право во однос на стварта во владение, туку само долгогодишен посед (владение) на стварта што го бара објективното право, одржувачката не се смета за деривативен начин на стекнување на сопственост, туку како можен начин за нејзино оригинално стекнување. Од овие причини, а особено поради последно наведеното, произлегува дека кај одржувачката не станува збор за стекнување на сопственост со ограничување односно одземање на сопственоста на друг, поради што Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од членовите 124 и 125 од Законот за сопственост и други стварни права 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: 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. 90/2009)

## 113.

### У.бр.198/2009

**- Резервен фонд на стамбена зграда; Престанок на функцијата член на Регулаторната комисија за домување поради осуда за кривично дело**

*- Reserve fund of a housing building; termination of the office of a member of the Regulatory Commission for Housing owing to a conviction for a criminal offence*

**- Законските одредби од Законот за домување со кои се пропишува обврска за сопствениците во станбената зграда за основање на резервен фонд со цел покривање на трошоците за инвестиционо одржување, се во согласност со Уставот на Република Македонија;**

**- Со законската одредба со која се предвидува дека на член на Регулаторната комисија за домување ќе му престане вршењето на функцијата пред истекот на мандатот ако е осуден за извршено кривично дело со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор во траење од најмалку шест месеци, не се врши ограничување на правата на граѓаните како последица од осудата за кривично дело и истата е во согласност со темелните вредности на уставниот поредок предвиден во Уставот на Република Македонија.**

*- The legal provisions of the Law on Housing prescribing an obligation for the owners of a housing building to found a reserve fund with a view to covering the expenses for investment maintenance, are in agreement with the Constitution of the Republic of Macedonia;*

*- The legal provision stipulating that a member of the regulatory Commission for Housing will have his/her office terminated prior to the expiration of the term of office if he/she is sentenced for a committed criminal offence with an effective court judgment pronouncing him/her a prison term of at least six months, does not restrict the rights of the citizens as a consequence of the conviction for a criminal offence and the same is in agreement with the fundamental values of the constitutional order envisaged in 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 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 44 став 1 и став 3, во делот: „и во тој случај не се должни да уплатуваат средства во резервниот фонд основан за одделна станбена зграда во која имаат станови или деловни простории во сопственост“ и член 107 став 1 точка 3 од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означени во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со решението во ставот 1 од член 44 на Законот нелогично било висината на износот на посебните делови во резервниот фонд, најниската вредност на истиот, како и видот на трошоците за кои ќе се користат средствата од резервниот фонд да ги пропишувал министерот надлежен за работите од станбено-комуналната дејност, на предлог на Регулаторната комисија за домување. Имено, според подносителот на иницијативата, тој резервен фонд бил исклучива сопственост само на сопствениците на посебните делови, а не на државата. Ова дотолку повеќе што според член 11 став 2 точка 4 од Законот за домување постоел управител за вршење на дејностите на управување со станбената зграда.

Во иницијативата понатаму се наведува дека со оспорениот дел од член 44 став 1 на истиот закон се создавала нееднаквост на граѓаните пред Уставот и законите. Владата на Република Македонија, општините, Градот Скопје, станбените фондови и непрофитните станбени организации да не уплатуваат свои средства во резервниот фонд основан за одделна станбена зграда во која имале станови или деловни простории во сопственост. Оттука, според иницијативата, овие граѓани биле привилегирани во

однос на сите останати граѓани во Република Македонија со што се создавала дискриминација и нееднаквост.

По однос на членот 107 став 1 точка 3 од Законот, подносителот на иницијативата смета дека со истиот се ограничувало по сила на закон, правото на едно лице да се предложи да ја врши функцијата член на Регулаторната комисија и во случаи кога кривичното дело за кое тоа лице било осудено не било во никаква врска со вршењето на оваа функција, поради што формулацијата на оспорената одредба била недоволно јасна и прецизна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните.

Од наведените причини, оспорениот член 44 став 1 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6, член 30, член 51 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот, а оспорениот дел на ставот 3 од членот 44 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 и 51 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 107 став 1 точка 3 од Законот за домување не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, поради што предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Законот за домување.

3. Судот на седницата утврди дека според член 44 од Законот висината на износот за посебните делови во резервниот фонд, најниската вредност на истиот, како и видот на трошоците за кои ќе се користат средствата од резервниот фонд, ги пропишува министерот надлежен за работите од станбено-комуналната област, на предлог на Регулаторната комисија за домување во зависност од староста на објектот, бројот на посебните делови во зградата и видот на материјалот од кој е изградена зградата.

Според став 2 на овој член од Законот сопствениците на посебните делови во станбена зграда што е постара од 15 години, во планот за одржување можат да утврдат повисок износ на месечната уплата во резервниот фонд, во однос на пресметаната вредност на работите на одржувањето и планот на одржувањето од членот 12 на овој закон.

Во став 3 од истиот член на Законот Владата на Република Македонија, општините, општините во градот Скопје и

градот Скопје, станбените фондови и непрофитните станбени организации, можат да основаат свои резервни фондови во рамките на своите наменски средства и во тој случај не се должни да уплатуваат средства во резервниот фонд основан за одделна станбена зграда во која имаат станови или деловни простории во сопственост.

Во членот 107 од Законот за домување се предвидува дека на членот на Регулаторната комисија му престанува вршењето на функцијата пред истекот на мандатот, ако:

1) поднесе оставка до Собранието на Република Македонија;

2) кај него настане трајна или привремена неспособност за непречено вршење на функцијата подолго од шест месеца непрекинато или смрт;

3) е осуден за извршено кривично дело со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор од најмалку шест месеца (оспорен дел) и

4) се стекне со услови за остварување на право на пензија.

2. Според ставот 2 од овој член, на Регулаторната комисија може да биде разрешен од вршењето на функцијата на која што е именуван доколку се утврди дека несовесно и нестручно ја врши функцијата, врши злоупотреба на службената положба или работи спротивно на закон и друг пропис.

3. Според став 3 од овој член, Регулаторната комисија со заклучок за кој се изјасниле најмалку тројца од членовите на Регулаторната комисија, утврдува дека се исполнети условите за престанување на функцијата пред истекот на мандатот или за разрешување од функцијата на член на Регулаторната комисија, предвидени во ставовите (1) и (2) на овој член.

4. Според ставот 4 од овој член, во согласност со заклучокот од ставот (2) на овој член Регулаторната комисија е должна да побара Владата на Република Македонија, да достави предлог до Собранието на Република Македонија за донесување на одлуки за престанување на функцијата пред истекот на мандатот или за разрешување од функцијата на член на Регулаторната комисија.

5. Според ставот 5 на овој член во рок од осум дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (4) на овој член, Собранието на Република Македонија поднесува барање до Владата на Република Македонија, поднесува барање до Владата на

Република Македонија, заради доставување на предлог за именување на нов член на Регулаторната комисија.

4. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 6 од Уставот 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 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, политичко и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 30 ставови 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.

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

Во членот 54 ставовите 1 и 2 од Уставот е предвидено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот и слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот.

Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009) ги уредува видовите на објекти во домувањето, управувањето со станбените згради, односите меѓу сопствениците на посебните делови и трети лица, заедницата на сопствениците, евиденцијата на становите, закупничките односи во домувањето, начинот на управувањето и одржувањето на објектите, правата и обврските на Републиката, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје во домувањето, инспекцискиот и управниот надзор и други прашања од областа на управувањето (член 1).

Од анализата на цитираната одредба од Законот, јасно произлегува дека предмет на уредување на овој закон, меѓу другото, се и начинот на управување и одржување на објектите, како и правата и обврските на Републиката и општините.

Управувањето со станбените згради е дефинирано во Глава III од Законот, во која децидно се регулирани правата и обврските во однос на управувањето со станбените згради. Така, во член 10 од Законот за домување се уредува дека:

„(1) Управувањето со станбените згради претставува следење и спроведување на одлуките донесени од собирот на сопствениците на посебните делови во зградата, застапување во правниот промет и во постапките пред надлежните органи со цел за функционирање, одржување и зачувување на заедничките делови на станбената зграда.

(2) Работите на управување од ставот (1) на овој член може да ги врши управител или заедницата на сопственици, врз основа на одлука на собир на сопственици.

(3) Управителот за вршење на дејностите на управувањето со станбената зграда треба да поседува лиценца што ја издава Регулаторната комисија за домување.

(4) Лиценца за управител за вршење на дејностите на управување со станбена зграда, може да добие правно или физичко лице ако ги исполнува следниве услови:

- да е регистриран во Централниот регистар на Република Македонија за вршење на дејности од управување и

- да има најмалку пет вработени лица, од кои двајца со високо образование (дипломиран правник и дипломиран економист) и три лица со најмалку средна стручна подготовка.

(5) Лиценцата се издава со рок на важење од пет години.

(6) За издавање на лиценцата од ставот (3) на овој член се плаќа надоместок во износ од 150 евра во денарска противвредност.

(7) Начинот на издавање и одземање на лиценцата, како и формата и содржината на образецот на лиценцата ги пропишува министерот надлежен за работите од станбено-комуналната област“.

Во член 11 од истиот закон е предвидено дека:

„(1) За работите на управување од членот 10 став (1) на овој закон, сопствениците на посебните делови од станбената зграда склучуваат договор за заемни односи.

(2) Покрај одредбите за управувањето од ставот (1) на овој член договорот за заемни односи содржи и:

1) начин, услови и ред на користење на заедничките простории и уредите во зградата;

2) висина на износите и начинот на плаќањето на трошоците за редовното одржување (инвестиционо и тековно одржување) на заедничките делови на зградата што е во етажна сопственост;

3) куќен ред на зградата;

4) начин на воспоставување на резервниот фонд;

5) намена на споредните простории што се користат од страна на сопствениците на посебните делови;

6) начин на користење на споредните простории за посебни намени;

7) посебни ограничувања на правото на користење на споредните простории;

8) учество на сопствениците на посебните делови како странки во правниот промет;

9) посебни овластувања на управителот на станбена зграда;

10) начин на осигурување на заеднички делови на станбената зграда и распоредување на износите за плаќање на осигурителните премии;

11) начин на известување на сопствениците на посебните делови за работење на управувањето;

12) посебни услуги што ги надминуваат границите на функционирање на станбена зграда (како на пример, заштита, приемна служба и слично) и

13) начин на регулирање на односите во случај на адаптација, реконструкција, пренамена, доградба и надградба на дел од зградата или на зградата во целост.

(3) Сопствениците на посебните делови одлучуваат за работите на управувањето на станбената зграда со мнозинство гласови според сопственичките делови.

(4) Сопствениците на посебните делови се должни редовно да ги одржуваат станбените згради и становите.

(5) Одржувањето на станбените згради и становите треба да обезбеди постојана исправност, безбедност и употребливост на сите делови на зградата како целина, естетски обликуваниот изглед, уредите, инсталациите и опремата на зградата, кои им служат на сите сопственици на посебните делови, односно закупци на зградата.



(6) Одржувањето на станбени згради и станови ги опфаќа работите на редовното одржување.

(7) Редовното одржување од ставот (2) точка 2 на овој член го опфаќа инвестиционото и тековното одржување на станбената зграда. Тековно одржување на зградата претставува преземање на мерки и активности што овозможуваат непречено користење на заедничките делови од станбената зграда, на инсталациите и уредите, вклучувајќи набавка на резервни делови за заедничките инсталации и уреди, вградување на дополнителни апарати и уреди како мерачи, броила и други уреди. Инвестиционото одржување ги опфаќа работите со кои се одржува и зголемува вредноста на објектот квалитативно и квантитативно, а се однесува на работите што не се опфатени со тековното одржување.

(8) Во случај на вонредни настани со кои се загрозува животот и здравјето на луѓето или се нанесува поголема материјална штета спрема другите сопственици на посебните делови, на барање на управителот на станбената зграда или член на заедницата на сопственици, органот за внатрешни работи може да влезе во станот или друга просторија од станбената зграда се до отстранување на причината што го предизвикала вонредниот настан. Органот за внатрешни работи составува службена белешка за влегувањето во станот или друга просторија.

(9) Во случај кога сопствениците на посебните делови се отсутни, по отстранување на причините кои го предизвикале вонредниот настан, органот за внатрешни работи го запечатува станот, односно другата просторија, а клучот го предава на подрачната полициска станица, за што ги известува сопствениците на станот, односно блиските роднини“.

Според Судот во цитираните законски одредби, се утврдува што всушност претставува управувањето со станбена зграда - следење и спроведување на одлуките донесени од собирот на сопствениците на посебните делови во зградата, како и застапувањето во правниот промет и во постапките пред надлежните органи со цел за одржување и зачувување на заедничките делови на станбената зграда.

Истовремено, се утврдува дека наведените работи на управувањето ги врши управител или заедницата на сопственици, врз одлука на собир на сопственици. Управителот, пак, за вршењето на дејностите на управување, според законските овластувања, треба да поседува лиценца која ја издава Регулаторната комисија за домување.

Од анализата на наведените законски норми, исто така произлегува дека за работите на управување, сопствениците на посебните делови од станбената зграда склучуваат договор за заемни односи, кој меѓу другото содржи и обврска за станарите редовно да ги одржуваат станбените згради и становите, кое ги опфаќа работите на редовното одржување. Редовното одржување, пак, од своја страна, според Законот, го опфаќа инвестиционото и тековното одржување на станбената зграда.

Во член 42 од Законот, се предвидува дека заради извршување на работите на одржувањето на станбените згради се формираат фонд за редовно одржување и резервен фонд, а во ставот 3 од истиот член се предвидува дека средствата од фондот за редовно одржување, како и од резервниот фонд, исклучиво се користат за потребите на станбената зграда или сопствениците на посебните делови кои ги собрале средствата во овие фондови.

Законот ја пропишува обврската за сопствениците во станбената зграда за основање на резервен фонд кои средства се наменети за покривање на трошоците за инвестициско одржување. Истовремено, Законот во Глава IX и X ги регулира и надлежностите на Републиката и надлежностите во домувањето и во рамките на нивните надлежности да основаат фондови за домување со цел за поттикнување на развојот и изградбата на објектите за домување, обезбедување на средства и заеми за изградба и продажба на станови.

Со членот 43 од Законот предвидено е сопствениците на становите во станбените згради задолжително да основаат резервен фонд. Согласно одредбите од Законот предвидено е со средствата од резервниот фонд да управува управителот на станбената зграда. Средствата кои сопствениците на становите во станбената зграда треба да ги плаќаат во резервниот фонд управителот на зградата е должен да ги евидентира на посебна сметка одвоено од имотот на управителот.

Средствата од резервниот фонд, согласно одредбите од Законот се наменски и можат да се користат само за трошоците предвидени за одржување на посебните делови од зградата, за подобрувања предвидени во планот за одржување на станбената зграда како и за преземање на нужни работи кои се неопходни да се преземат, со цел да се избегне настанување на поголема штета доколку истите не се преземат.

Ваквото решение во Законот според Судот дава можност да се надминат проблемите во однос на инвестиционото одржување на станбените згради со колективно домување, а посебно во случаи кога треба да се преземат нужни работи кои се неопходни за одржување на зградата, а кои не биле предвидени во планот за одржување на зградата. Ова од причини што средствата од овој фонд исклучиво можат да се користат за овие намени.

Во членот 44, став 1 од Законот е пропишано дека висината на износот за посебните делови кои ќе се уплаќаат во резервниот фонд, најниската вредност на истиот како и видот на трошоците за кои ќе се користат средствата од резервниот фонд ги пропишува министерот надлежен за работите од станбено комуналната област на предлог на Регулаторната комисија за домување во зависност од староста на објектот, бројот на посебните делови во зградата и видот на материјалот од кој е изградена зградата. Имено, целта на законодавецот е да се утврди унифицирана висина која е потребна да ја плаќаат сопствениците на посебните делови на зградата со која би се надминале проблемите од итна природа што се однесуваат на инвестиционото одржување во колективното домување, а кои во досегашните прописи со кои се регулираше оваа област воопшто не беа разработени.

Во однос на оспорената одредба на член 44 став 3 од Законот со која е пропишано дека Владата на Република Македонија, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, станбените фондови и непрофитните станбени организации доколку основаат свои резервни фондови во рамките на своите наменски средства, не се должни да уплатуваат средства во резервниот фонд основан за одделна станбена зграда во која имаат станови или деловни простории во сопственост Судот оцени дека се во согласност со Уставот.

Со пропишување на ваквата одредба, според Судот, законодавецот предвидел формирање на резервен фонд во рамките на наменските средства. Со цел да се избегне двојна обврска за плаќање на средства во задолжителниот резервен фонд на сопствениците на посебните делови во станбена зграда и во резервните фондови во рамките на наменските средства. Ова од причина што во колективното домување постојат посебни делови во станбена зграда кои се во државна сопственост и со воведување на оваа одредба се воспоставува посебен режим за оваа категорија на станови или деловни простории.

По однос на наводите во иницијативата дека со членот 107 став 1 точка 3 од Законот за домување со кој е пропишано дека на член на Регулаторната комисија за домување му престанува вршењето на функцијата пред истекот на мандатот ако е осуден за извршено кривично дело со правосилна судска пресуда со која е изречена казна затвор од најмалку 6 месеци, се ограничуваат правата на граѓаните како последица од осудата на кривично дело која настапува по сила на закон, како и дека истата е недоволно прецизна и јасна и не обезбедува правна сигурност Судот утврди дека не претставува ограничување на правата на граѓаните и не е во спротивност со принципот на владеењето на правото. Ова од причина што со оваа одредба не се врши ограничување на правата на граѓаните како последица од осудата за кривично дело, туку самата осуда со која е изречена казна затвор од најмалку 6 месеци не дозволува истовремено член на Регулаторната комисија да биде присутен и да ја врши оваа функција. Ваквото решение предвидено во Законот е во согласност со Законот за работни односи. Со членот 99 од овој закон законодавецот пропишал дека „работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување ако на работникот со правосилна одлука му е забрането да врши определени работи од работниот однос или ако му е изречена воспитна или безбедносна мерка, поради која не може да врши работи подолго од 6 месеци или поради издржување на затворска казна ќе мора да биде отсутен од работа повеќе од 6 месеци. Ова дотолку повеќе што истиот и физички не е во состојба да ја врши определената функција - член на Регулаторна комисија, бидејќи ќе биде физички отсутен и спречен да ја врши функцијата за која е именуван.

Тргувајќи од наведената уставно судска анализа, Судот не го постави прашањето за согласност на оспорените одредби од Законот за домување со напред 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 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 во однос на оспорениот дел на членот 44 став 3 од Законот е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.198/2009)

# 114.

**У.бр.213/2008**

**- Експропријација на систем за пренос на електрична енергија и гас**

*- Expropriation of an electricity and gas distribution system*

**- Оспорените одредби од Законот за енергетика се една форма на државен режим за начинот и условите на вршење на преносот на електрична енергија и преносот на природен гас во Република Македонија, специфично уредени со овој закон кој го користи административно-правниот институт експропријација. Целисходноста на таквото решение од законодавно-правен аспект, не е прашање со кое се занимава Уставниот суд при оцена на уставноста.**

*- The challenged provisions of the Law on Energy are a form of a state regime about the manner and conditions for the carrying out of the distribution of electricity and distribution of natural gas in the Republic of Macedonia, specifically regulated by this law which uses the administrative-legal institute of expropriation. The suitability of such solution from a legislative-legal point of view is not an issue the Constitutional Court deals with in appraising the constitutionality.*

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 22 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 51 ставови 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 и 10 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008).

2. Ова решение се објавува во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Акционерското друштво за промет со нафта и нафтени деривати „Макпетрол“ 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, со оспорените одредби од Законот биле повредени повеќе одредби од Уставот, кои се однесувале на владеењето на правото и правната заштита на сопственоста (член 8 став 1 алинеи 3 и 6), потоа уставната определба за еднаквоста на граѓаните пред Уставот (член 9 став 2), уставно гарантираното право на сопственост (член 30), уставната определба дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот (член 51), слободата на пазарот и претприемништвото (член 55) и сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето (член 58).

Ова од причини што со оспорените одредби од Законот било предвидено надлежниот инспекторат, со решение, формално времено да го одземе владението и користењето на системот за пренос на електрична енергија, односно системот за пренос на природен гас од претходниот носител на лиценца, доколку истиот е сопственик на системот, односно од субјектот кој е сопственик на системот за пренос но фактички ќе го остави и понатаму во владение и користење на операторот на системот, до изборот на новиот носител на лиценца. Потоа, новиот носител на лиценца требало да поднесе барање до операторот да му го предаде системот и тој тоа веднаш морал да го стори, и следел период од 6 месеци за меѓусебно решавање на имотно-правните односи помеѓу сопственикот и новиот корисник на системот за склучување на договор за уредување на правата и обврските за користење или договор за пренос на сопственоста на системот. Доколку во овој период не се уределе договорно меѓусебните односи, новиот носител на лиценца имал право да поднесе предлог до надлежниот орган, за експропријација на имотот - системот, а во наредните три години претходниот сопственик од кој му бил одземен (експроприран) системот, не можел да поднесува барање за добивање на лиценца.

Според наводите во иницијативата со државната интервенција, преку експропријација на имотот од еден сопственик во корист на друг субјект, заради промената на лиценцата, односно

заради стекнувањето на другиот субјект со лиценца за вршење на енергетската дејност, директно се повредувале сите наведени уставни одредби, имајќи предвид дека во случајов со оспорените одредби од Законот за енергетика неосновано се употребувала експропријацијата како правен инструмент, и тоа не за одземање и уривање на постојното урбано подрачје заради нова и поинаква изградба на други објекти и постројки на терен, туку за класично одземање на веќе постојни и изградени објекти и постројки со цел истите да се пренесат на нов носител на права со помош на државната интервенција во промена на тие права.

Преносот на електрична енергија и преносот на природен гас, согласно Законот за енергетика, биле прогласени за дејности од јавен интерес. Во Законот за експропријација, во членот 2 став 1 алинеја 11 било определено дека јавен интерес била изградба на гасоводи, нафтоводи и други водови. Меѓутоа, постоењето на јавен интерес законодавецот го врзувал за идна изградба на објекти и постројки на терен, а не за готови и веќе изградени објекти, постројки и водови на електрична енергија и природен гас, па оттука каква врска имала примената на експропријацијата. Со оглед на тоа, според иницијативата, не можело да се смета дека за експропријацијата предвидена со оспорените одредби од Законот за енергетика постоел јавен интерес врз основа на кој се темелела постапката утврдена во Законот за експропријација, а овој нарушен сооднос на Законот за енергетика со експропријацијата уште повеќе го поставувал под сомнение прашањето на согласноста на оспорените законски одредби со уставниот принцип на владеењето на правото. Воедно, со одземањето на користењето и присилното одземање на сопственоста на системите на енергетските дејности, како што тоа било предвидено со оспорените одредби од Законот, директно се повредувале уставните принципи и гаранции на правото на сопственост и правата кои од сопственоста произлегувале - користењето и управувањето со системите од носителот на сопственоста. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за енергетика.

4. Судот на седницата утврди дека членот 51 од Законот за енергетика предвидел:

„(1) Доколку лиценцата е одземена, Регулаторната комисија за енергетика ќе објави јавен повик за избор на нов носител на лиценца. Се додека не се избере нов носител на лиценца,

претходниот носител на лиценца е должен да продолжи со извршувањето на дејноста под надзор на надлежниот инспекторат.

(2) Во случај на одземање на лиценца за вршење на дејноста пренос на електрична енергија и пренос на природен гас, а со цел да не дојде до нарушување на јавниот интерес во вршење на овие енергетски дејности, нив привремено ќе ги врши операторот на електроенергетскиот систем, односно операторот на системот за пренос на природен гас, под надзор на надлежниот инспекторат.

(3) Во случаите кога операторот од ставот (2) на овој член привремено врши дејност пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас поради одземање на лиценца на вршителот на пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас, операторот дејноста ја врши врз основа на привремена лиценца која Регулаторната комисија за енергетика му ја издава по службена должност без одлагање, а ги има сите права и обврски на вршител на дејност пренос на електрична енергија, односно природен гас.

(4) Надлежниот инспекторат со решение времено ќе го одземе владението и користењето на системот за пренос на електрична енергија, односно системот за пренос на природен гас од претходниот носител на лиценца, доколку истиот е сопственик на системот, односно од субјектот кој е сопственик на системот за пренос и ќе го предаде времено во владение и користење на операторот на електроенергетскиот систем односно системот за пренос на природен гас, до изборот на новиот носител на лиценца.

(5) Во случаите од ставот (2) на овој член, операторот на електроенергетскиот систем односно системот за пренос на природен гас има право на надоместок согласно со тарифата за пренос на електрична енергија, односно природен гас испорачан преку системот за пренос.

(6) По избор на носител на лиценца согласно со ставот (1) од овој член, новиот носител на лиценца за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас поднесува барање до операторот на електроенергетскиот систем, односно системот за пренос на природен гас врз основа на кое операторот е должен веднаш да го предаде владението и користењето на системот за пренос на новиот носител на лиценца.

(7) Најдоцна во рок од шест месеца од добивањето на владението и користењето на системот за пренос на електрична



енергија, односно пренос на природен гас, новиот носител на лиценца за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас и сопственикот на системот за пренос може да склучат договор за уредување на нивните меѓусебни права и обврски за користење на системот или договор со кој новиот носител на лиценца за пренос ќе се стекне со сопственост на системот за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас.

(8) Доколку субјектите од претходниот став на овој член, во дадениот рок не ги уредат меѓусебните права и обврски, на предлог на новиот носител на лиценца за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас ќе се изврши експропријација на системот за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас согласно со Законот за експропријација.

(9) Поранешниот носител на лиценца кој е сопственикот на системот за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас, односно субјектот кој е сопственик на системот за пренос има право на надоместок за користењето на соодветниот систем за пренос од операторот на системот за пренос на електрична енергија односно пренос на природен гас, односно носителот на лиценцата за пренос на електрична енергија односно пренос на природен гас за времетраењето на таквото користење.

(10) Носителот, на кој му е одземена лиценцата нема право да поднесе барање за добивање лиценца за вршење на дејноста која ја извршувал пред одземање на лиценцата во рок од три години од денот на одземањето на лиценцата“.

5. 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 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во делот од Уставот кој се однесува на економските, социјалните и културни права, со одредбите од членот 30 е определено дека: „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 понизок од пазарната вредност“.

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.

Во делот од Уставот кој се однесува на основите на економските односи, со членот 55 е утврдено 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“.

Според членот 58 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето. Учеството во управувањето и одлучувањето во јавните установи и служби се уредува со закон и врз принципите на стручност и компетентност.

Со одредбите од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008) е уреден правниот режим за обезбедување на целите на овој закон кои се предвидени во членот 2, со кои требало да се обезбеди сигурно, квалитетно и ефикасно снабдување со енергија на потрошувачите и да се создаде финансиски одржлив енергетски сектор, негов развој и заштита на животната средина од негативните влијанија при вршењето на одделни дејности од областа на енергетиката.

Со членот 3 од Законот се определени дејностите од областа на енергетиката и како такви се определени преносот на електрична енергија и преносот на природен гас. Според членот 4 од Законот, дејностите од областа на енергетиката можат да ги вршат домашни и странски правни лица врз основа на лиценца издадена од Регулаторната комисија за енергетика, под услови и начин определени со овој закон за секоја од дејностите од членот 3, освен ако поинаку не е уредено со овој закон.

Дејностите од членот 3 на овој закон 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 членот 6 став 1 од Законот е определено дека правните лица кои ги вршат наведените дејности (во кои под точка 2 и точка 8 се преносот на електрична енергија и преносот на природен гас), ги имаат обврските за јавна услуга определена со овој закон. Во ставот 2 од овој член од Законот, е уредено дека јавен 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 на 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 членот 7 став 1 од овој закон, дејностите од членот 6 можат да ги вршат трговски друштва или јавни претпријатија основани во согласност со закон.

Според ставот 2 од овој член од Законот, дејностите на управување со електроенергетскиот систем, организирањето и управувањето со пазарот на електрична енергија и управувањето со системот за пренос на природен гас, можат да ги вршат исклучиво 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 овој контекст се укажува дека со интервентната Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.47/2007, дејностите „пренос на електрична енергија“ и „пренос на природен гас“ не се во корпусот на дејности резервирани исклучиво за вршење од јавните државните претпријатија и акционерски друштва.

Со одредбите од Законот се определени и начинот и условите за вршење на енергетските дејности со лиценци и надлежноста на Регулаторната комисија за одлучување за издавање на лиценци. Надзорот над спроведувањето на Законот за енергетика врши Министерството за енергетика преку Државниот инспекторат за техничка инспекција и Државниот пазарен инспекторат.

Според членот 50 од Законот, лиценцата може да се одземе ако носителот на лиценцата:

- не започне со вршење на дејноста од членот 6 на овој закон, за која е издадена лиценцата, во рок определен со лиценцата,
- не ја врши дејноста за која е издадена лиценцата на начин и под услови пропишани со овој закон и други прописи и со лиценцата,
- престанал да ги исполнува условите за вршење на дејноста од членот 3 на овој закон, за која е издадена лиценцата и
- во определен рок не постапи по барањето на надлежните органи за отстранување на недостатоците во работењето.

Во членот 51 став 1 од Законот е определено дека доколку лиценцата е одземена, Регулаторната комисија за енергетика ќе објави јавен повик за избор на нов носител на лиценца. Се додека не се избере нов носител на лиценца, претходниот носител на лиценца е должен да продолжи со извршувањето на дејноста под надзор на надлежниот инспекторат.

Со измените и дополнувањата на Законот за енергетика објавени во „Службен весник на Република Македонија“ број 106/2008, во членот 51 по ставот 1 се додадени девет нови става кои се оспорени со предметната иницијатива.

Од анализата на оспорените одредби од членот 51 од Законот, произлегува дека одредбите се однесуваат само за двете енергетски дејности - пренос на електрична енергија и пренос на природен гас.

Пренос на електрична енергија е пренос со висок напон и високонапонски далноводи сопственост на вршителот на дејноста 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 дејност дистрибуција на електрична енергија, директните потрошувачи или интерконектираните преносни системи на соседните држави (член 8 точка 23).

Пренос на природен гас е транспорт на природниот гас низ високопритисен гасовод од влезот во Република Македонија или 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 (член 8 точка 43).

Оператор на електроенергетскиот систем е носителот на лиценца кој врши дејност управување со електроенергетскиот систем на територија на Република Македонија, а оператор на системот за пренос на природен гас е носител на лиценца кој врши дејност управување со системот за пренос на природен гас на територијата на Република Македонија (член 8 точки 24 и 45).

Законот за енергетиката со членот 41 упатува дека Регулаторната комисија за енергетика ги пропишува поблиските услови, начин и постапка за издавање, менување, продолжување, суспендирање и одземање на лиценцата и други прашања наведени во одредбата.

Со оспорените одредби од членот 51 од Законот е уреден начинот на одземањето на лиценцата за вршење на дејноста пренос на електрична енергија и лиценцата за вршење на пренос на природен гас и начинот на решавање на имотно-правните односи за системите на овие енергетски дејности во услови на промена на носителот на лиценца со нов носител на лиценца. Законодавецот со оспорените одредби од Законот (а тоа се членот 51 ставови од 2 до 10), уредил дека во случај на одземање на лиценца за вршење на дејноста, Регулаторната комисија за енергетика му издава по службена должност, без одлагање, привремена лиценца на операторот на системот (а тоа е носителот на одземената лиценца) за да продолжи да ја врши дејноста како не би дошло до нарушување на јавниот интерес, под надзор на надлежниот инспекторат. Операторот дејноста треба да ја врши врз основа на привремената лиценца и за тоа време ги има сите права и обврски на вршител на дејност пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас.

Понатаму, покрај прашањето кое се однесува за вршење на дејноста и за кое од страна на Регулаторната комисија за енергетика се издава привремена лиценца, постапката продолжува со регулирање на второто прашање, а тоа е за системот за пренос. Имено, надлежниот инспекторат со решение времено ќе го одземе владението и користењето на системот за пренос на електрична енергија, односно системот за пренос на природен гас од претходниот носител на лиценца, доколку истиот е сопственик на системот, односно од субјектот кој е сопственик на системот за пренос (значи од секој сопственик без оглед дали имал или немал лиценца) и ќе го предаде времено во владение и користење на операторот на електроенергетскиот систем односно системот за пренос на природен гас (тоа е сеуште носителот на привремената лиценца како што е погоре уредено), до изборот на новиот носител на лиценца. Ова значи фактички постојната состојба која била пред одземањето на лиценцата, административно е уредено да продолжи со „привремена лиценца“ за вршење на дејноста со „решението за времено владение и користење на системот“, со истиот субјект кој бил носител на одземената лиценца, до изборот на новиот носител на лиценца (член 51 ставови 2 до 5).

Понатаму, по изборот на нов носител на лиценца согласно ставот 1 од овој член, новиот носител на лиценца поднесува барање до операторот на системот врз основа на кое операторот е должен веднаш да го предаде владението и користењето на системот на новиот носител на лиценца (став 6 на членот 51).

По предавањето на владението на имотот (системот), со одредбите од ставовите 7, 8, 9 и 10 од членот 51 од Законот е уредено решавањето на имотно-правните односи помеѓу сопственикот на системот и новиот носител на лиценца.

Оспорените одредби од ставовите 2 до 10 на членот 51 што претставуваат дополнување на Законот, се прашања од техничка природа што ја уредуваат последичната состојба во случај на одземање на лиценца. Со тие одредби не се навлегува во правото за вршење на овие дејности со лиценца ниту тие се спротивни на Уставот, поради што не се основани наводите во иницијативата.

Тргувајќи од изнесените норми од Уставот, одредбите од Законот за енергетика и основите на експропријацијата конципирани со Законот за експропријација, уставносудската анализа на оспорените одредби од членот 51 од Законот за енергетика според

Судот, води кон неколку битни работи за кои можат да се дадат следниве констатации:

Не навлегувајќи во потребата и причините на законодавецот, во правниот поредок во Република Македонија да регулира правен режим на односи каков што е со оспорените одредби од Законот за енергетика, се наметнува во анализата дека вршењето на енергетските дејности претставува значаен национален интерес поради кој има потреба државата да овозможи непречен континуитет на одвивање на овие јавни услуги.

Во услови кога и Уставниот суд на Република Македонија, со својата Одлука У.бр.47/2007 изразил јасно становиште дека енергетските дејности „пренос на електрична енергија“ и „пренос на природен гас“ не се дејности кои исклучиво можат да ги вршат јавни претпријатија или акционерски друштва основани од Владата на Република Македонија, и дека тоа се дејности кои можат да ги вршат субјектите во слободното пазарно стопанство, согласно со закон, потоа, во услови кога според Законот овие дејности можат да се вршат само врз основа на лиценца, и начинот на вршењето на дејностите има заштитни техничко-технолошки и други стандарди уредени со закон и други прописи и подлежат на надзор и контрола на стручни и други институции на државата, се поставува прашањето на балансот на односите на државното и приватното делување, и нивното регулирање во Република Македонија во рамки на инфраструктурата, која секако е различна од други држави, а и тие меѓу себе.

Во економијата познато е дека „природните монополи“ се типични за оние економски сектори, кои заради природата на производно-технолошкиот процес, бараат големи капитални вложувања и реализираат големи трошочни предности со користење на економии по обем. Бидејќи е неисплатливо тие дејности да ги извршуваат повеќе мали претпријатија, државата воведува бариери за влез во соодветниот економски сектор, доделувајќи му го истовремено ексклузивното право на едно претпријатие да ја извршува дејноста. Така се создава природниот монопол. Меѓутоа, вака настанатиот природен монопол мора да биде предмет на државна регулација. Регулацијата ја реализира со т.н. „економски прописи“, односно со владини одлуки и со закони со помош на кои се врши: - контрола на цените на производите и услугите, - пропишување на условите за влез, односно излез на пазарот (затворени лиценци, односно права за извршување на дејноста за да го спречи влегувањето на голем број претпријатија во секторот), - пропишување

стандарди за квалитетот на производите и услугите, - пропишување стандарди за сигурност и здравјето на вработените и на потрошувачите.

Република Македонија, заедно со други држави од една страна и Европската заедница од друга страна, на 19 мај 2005 година склучиле Договор за основање на Енергетска Заедница, а Собранието на Република Македонија со Закон го ратификувало овој договор, на 3 мај 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2006).

Задачата на Енергетската заедница е да ги организира односите меѓу страните и да создаде правна и економска рамка за мрежна енергија со цел меѓу другото да создаде стабилна регулаторна и пазарна рамка способна да привлече инвестиции во гасоводните мрежи, производството на електрична енергија и негов пренос и дистрибуција, така што сите страни ќе имаат стабилно и непрекинато снабдување со енергија, потоа сигурност на снабдувањето и стабилна инвестициска клима, а животната средина да се подобри, развивање на пазарната конкуренција и мрежната енергија ги вклучува секторите за електрична енергија и гас што потпаѓаат под полето на примена на Директивите на Европската заедница 2003/54/ЕС и 2003/55/ЕС.

Со Директивата број 2003/54/ЕС на Европскиот парламент и Совет, од 26 јуни 2003 година се утврдени општите правила на внатрешниот пазар на електрична енергија, а со Директивата број 2003/55/ЕС исто од 26 јуни 2003 година се утврдени заедничките правила на внатрешниот пазар за природен гас.

Со нив се поставени мерки што треба да ги преземаат државите на национално ниво за постигање на високи стандарди на јавните услуги, како од аспект на критериуми за техничка безбедност и правила така и од други аспекти кои се однесуваат за одржување и развој на преносниот систем и на интерконективниот капацитет. Со Директивите не се дава правна регулатива или директива за имотните односи, нивното решавање и односот на државата и претпријатијата, туку диктира други критериуми, а начинот на нивното исполнување е прашање внатре со регулативата на државата.

Битно е што со Договорот се определува усогласувањето со „општоприменливите стандарди на Европската заедница“ кои се однесуваат на техничките системи што се применуваат во рамки на Европската заедница за безбедна и ефикасна работа со мрежни



системи вклучително и аспекти на пренос, прекугранични врски, модулација и општите безбедносни стандарди за техничките системи според правилата и деловните практики.

Со Директивите се определува дека операторите на системите во својата правна форма, организација и процес на одлучување се одвоени од другите активности, и се независни, без оглед дали се дел од вертикално интегрирано претпријатие, и овие правила нема да создадат обврска за одделување на сопственоста на имотот на преносниот систем од вертикално интегрираното претпријатие (член 9 и член 15).

Тоа значи, сопственоста на системот е без суштинско влијание кога станува збор за работата на операторот кој е правен субјект со лиценца, бидејќи операторот има независна форма спрема другите и кога е дел од претпријатие со сопствен систем, и кога не е дел од такво претпријатие со сопствен систем, но всушност е директно одговорен за функционирање врз правила и стандарди воспоставени со домашните и меѓународните прописи и акти. Сопственоста на системот не е предмет на уредување со Директивите и со Договорот, но се упатува на деловна практика според која земјата ќе овозможи непречено функционирање на енергетските дејности за пренос на електрична енергија и гас, а сопственоста на системите се прашања на капитал и добивките од тоа според акционерските удели, инаку како би било можно непреченото функционирање на системите. Сето тоа добива смисла и со одредбата од членот 30 став 2 од Уставот на Република Македонија, според која сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата.

Постапките од носителите на сопственоста на системите влијаат и ги засегаат другите. Јавната услуга на дејноста ја сведува сопственоста надвор од рамките на личните и приватните потреби и интереси на сопственикот. Сопственоста, во случајов, треба нужно да функционира и за потребите на заедницата, а приватното и колективното се во меѓусебна зависност поради што односите треба и соодветно да бидат регулирани, како одговорност на државата и одговорност на приватните сопственици на капиталот во енергетиката, односно поделена одговорност во оваа специфична економска материја.

Тргувајќи од погоре изнесеното, уставно гарантираните права на сопственост, слободата на пазарот и претприемништвото и сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето, не се слободи и права апстрактно поставени со

Уставот, туку тие се само дел од уставниот концепт кој општо треба да обезбеди основа за остварување на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со оглед на тоа, според Судот, оспорените одредби од Законот се една форма на државен режим за начинот и условите на вршење на преносот на електрична енергија и преносот на природен гас во Република Македонија, специфично уредени со Законот за енергетика кој го користи административно-правниот институт експропријација, без оглед на успешноста и целисходноста од таквото решение од законодавно-правен аспект, кое не е прашање со кое се занимава овој Суд при оцена на уставноста.

Врз основа на изнесеното според Судот, не би можело уставно да се проблематизираат оспорените одредби од Законот за енергетика, бидејќи некомпатибилноста на одредби од два закона (Законот за енергетика и Законот за експропријација) не е во надлежност на оценка на овој Суд, а државната интервенција во економските односи на енергетските дејности нема уставни пречки да биде со закон уредена.

Тргувајќи од напред наведеното, Судот оцени дека со оспорените одредби од Законот не се повредуваат принципите и одредбите од Уставот на кој се повикува подносителот во иницијативата, поради што Судот не го постави прашањето за согласноста на одредбите од Законот со напред наведените одредби од Уставот.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.213/2008)

**У.бр.213/2008**

**- Издвоено мислење на судијата д-р Наташа Габер-Дамјановска**

*- Separate opinion of judge Natasa Gaber Damjanovska*

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 Решението У.бр.213/2008 година од 6 мај 2009 година, писмено го приложувам следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Суштинските наводи во инцијативата се однесуваат на проблемот на државната интервенција, во случајот регулиран во амандманите на Законот за енергетика член 51 ставовите од 2 до 10 (Службен весник на Република Македонија бр.106/08) кои беа разгледувани заеднички од причина што се во взаемно содејство. Конкретно, државната интервенција се остварува преку времено одземање на системот на пренос на електрична енергија или природен гас од претходниот носител на лиценца и предавање на времено користење на операторот на енергетскиот систем (став 4); врз база на барање од страна на новиот носител на лиценца да му се предаде веднаш владението и користењето на системот нему (став 6); принудувајќи го да склучи договор најдоцна во рок од шест месеца за уредување на взаемните права и обврски (став 7); и на крај, воколку не се постигне взаемна спогодба, на предлог на новиот носител на лиценца државата ќе изврши експропријација на системот за пренос на електрична енергија, односно пренос на природен гас, согласно Законот за експропријација (став 8).

Бездруго, на самиот почеток се поставува едно круцијално прашање а тоа е дали државата со цел да обезбеди непречено и континуирано снабдување со електрична енергија и гас, која дејност е од јавен интерес и е од стратешко значење, би требала да обезбеди некои заштитни одредби за таа цел? Одговорот несомнено е потврден, со оглед на значајноста на ова прашање, но сепак, во конкретниот случај, имајќи ја предвид понудената законска солуција, евидентно е дека тоа е сторено на несоодветен и недоволно операционализиран начин. Притоа длабоко верувам дека се кршат определени уставно загарантирани темелни вредности како што се:

- владеењето на правото и правната заштита на сопственоста (член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот), со оглед на тоа

дека правото на сопственост го сочинува правото на владеење, користење и располагање со стварите

- уставно гарантираното право на сопственост (член 30 од Уставот)

- слободата на пазарот и претприемништвото како и слободното креирање на конкурентските услови (член 55 од Уставот)

- сопственоста и трудот претставуваат основа за управување и учество во одлучувањето (член 58 од Уставот)

Според спорните ставови од Законот, е евидентно дека државата се инволвира во решавањето на имотно-правните односи помеѓу сопственикот на системот и новиот носител на лиценца, но практично од самиот почеток новиот носител на лиценца веќе го поседува, владее и користи имотот (системот) кој е во туѓа сопственост. Во таква состојба, сопственикот е ставен во позиција по сила на закон да преговара и да си ги разрешува имотно-правните односи за сопствениот систем со новиот носител на лиценца. Притоа, факт е дека со ова законско решение сопственикот уште пред разрешување на имотно-правните односи останал по сила на закон без трите елементи на сопственоста (и тоа располагање, владеење и користење) без своја волја, и тоа без спроведување на претходна постапка на која имплицира и член 30 став 4 од Уставот. А всушност би требало дури по завршувањето на законски предвидената постапка, практично со денот на исполнувањето на спогодбата односно одлуката на судот за надомест, корисникот на експропријацијата да се стекне со владение и сопственост врз експроприраната недвижност.

Друго суштинско и принципиелно прашање е дали експропријацијата е единствениот легален инструмент според кој државата може да го реши прашањето за евентуално нефункционирање на системот (тоест да обезбеди континуитет). Во овој случај, таа се употребува како правен инструмент за единствено да се промени сопственикот на постојниот објект, што претставува класично одземање на веќе постојни и изградени објекти и постројки со цел истите да се пренесат на нов носител на права со помош на државната интервенција во промена на тие права. Оваа констатација се должи на тоа дека во однос на тоа што и за која цел се експроприира, Законот за експропријација (Службен весник на Република Македонија бр.33/95, 20/98, 40/99, 31/2001, 46/2005, 10/2008) определува дека се работи за одземање и уривање на постојното урбано подрачје заради нова и поинаква идна изградба на други објекти и/или постројки на терен а не за веќе изграден објект или инсталација. Во овој случај не се создава нова вредност, туку

едноставно се превзема постојната, па токму затоа сметам дека ваквото експроприирање е уставно и законски неосновано.

Исто така се поставува прашање дали е ваков чин дозволив да се прави во име на вршење на дејност, дури и во случај таа да се определува како јавен интерес (јавниот интерес, со Законот за експропријација се врзува за „изградба“ а со Законот за енергетика со „дејност“) со оглед на тоа дека експропријацијата овде веќе не се употребува во дефиниција и односи уредени со Законот за експропријација, туку таа сега се изместува со новодефинирана цел. Ако е тоа случај, ваквиот преседан може многу лесно да се прошири и на други области.

Затоа, сметам дека со овие одреби не би смеело да се повредува уставно загарантираното право на сопственост, особено од причина што експропријацијата не е единствениот легален инструмент за решавање на имотно-правните односи дури и во вакви случаи, имајќи предвид дека законодавецот можел да нормира и поинаков начин на обезбедување на конинуираната работа на енергетскиот систем преку поразработени облигаторни односи, каде за обете страни ќе има прифатлив економски интерес, а едновременно би се обезбедил и јавниот интерес. Така регулираниот за обете страни прифатлив економски интерес ќе обезбеди непропаѓање, одржување и постоење на системите како и обавување на дејностите, што има единствена економска логика. Не може подносителот на барањето за добивање на лиценца да очекува дека ќе има партнер во државата, која не само што ќе му издаде лиценца туку и ќе му обезбеди имот за тоа, и дека ова ќе функционира со секое наредно издавање на лиценца.

Според членот 3 од Законот за експропријација, експропријацијата може да се врши за државата и општините и Градот Скопје. Имено, правните и физичките лица ниту можат да бидат корисници ниту можат да предлагаат експропријација согласно постапката од Законот за експропријација и Одлуката У.бр.200/2007 на Уставниот суд на Република Македонија. Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.200/2007 од 11 февруари 2009 година (Службен весник 23/09) меѓу другото, го укина членот 3 став 1 точка 3 од Законот за експропријација според кој: „Експропријацијата може да се врши и за потребите на правни и физички лица за изградба на објекти и изведување на други работи од јавен интерес предвидени во членот 2 на овој закон“. Како резултат на ова, член 13 став 4 од истиот Закон кој гласи „Кога експропријацијата се врши за

потребите на правни и физички лица, предлогот за експропријација го поднесуваат тие лица“ е практично неприменлив.

Според Одлуката, ставот на Уставниот суд е дека “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 предимствено 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 експроприира. 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.“ Со оглед дека експропријацијата нема законска регулатива да се спроведува за потребите на правни и физички лица, тоа значи ниту постапката не може да се поведе по нивни предлог и за нивни потреби, според ставот 4 од членот 13 од наведениот закон.

Врз основа на изнесеното, а имајќи предвид дека исходот на овој предмет значајно придонесува во формирањето на импресија за начинот на кој нашата држава ги третира крупните сопственички права и оперирањето со ресурсите, ценам дека аргументацијата позади која застапа мнозинството судии е неиздржана како и спротивна на веќе завземените ставови по однос на прашањата за експропријација на Уставниот суд на Република Македонија во цитираната Одлука.

Скопје, 7 мај 2009 година

Судија  
на Уставниот суд на Република  
Македонија  
Др Наташа Габер-Дамјановска

## 11. Урбанизам и градежништво

### 11. Urban planning and construction

# 115.

#### У.бр.147/2008

#### - Надоместок за уредување на градежно земјиште

- *Remuneration for arranging construction land*

- Тргувајќи од фактот дека надоместокот за одржување на уреденото градежно земјиште, не е утврден со закон, оспорената Одлука со која се утврдува обврска за плаќање на таков надоместок не е во согласност со Законот за градежно земјиште и Законот за локалната самоуправа.

- *Taking as a starting point the fact that the remuneration for maintenance of the arranged construction land is not defined by law, the challenged Decision establishing an obligation for payment of such remuneration is not in accordance with the Law on Construction Land, that is, the Law on Local Self-Government.*

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива од ЕВН-Електростопанство на Македонија АД за дистрибуција и снабдување со електрична енергија - Скопје, со Решение У.бр.147/2008 од 26 ноември 2008 година поведе постапка за оценување на законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот акт со Законот за градежното земјиште и Законот за локалната самоуправа.

4. 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, враќање 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“.

5. 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, уредување 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 метар 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 од 2001 година 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, градежното земјиште може да биде во сопственост на Република Македонија и на домашни физички и правни лица под услови предвидени во овој закон. Носителот 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 Законот за градежно земјиште од 2001 година, 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 од 2001 година 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 од 2008 година се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште и уредувањето на тоа земјиште – член 1 од Законот.

Според 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.

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 намира 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) сами 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 оспорената Одлука не е во согласност со Закионот за градежно земјиште и Законот за локалната самоуправа.

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.147/2008)

# 116.

**У.бр.7/2008**

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

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

**- Оспорената Одлука за измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Езерски Лозја“ дел I е донесена во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање кој важел во времето на донесување на планот, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со законот.**

*- The challenged Decision on Changes in and Supplements to the Detailed Urban Plan for “Erzerski Lozja” part I was taken in accordance with the Law on Spatial and Urban Planning which was valid at the time the plan was adopted, as a result of which the question of its concordance with the law may not be raised.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за донесување измени и дополнувања на Деталниот урбанистички план за Нас. „Езерски Лозја“ дел I, донесена од Советот на општина Струга на 3 октомври 2003 година, бр.07-1492/2.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на согласноста на Деталниот урбанистички план за Нас. „Езерски Лозја“дел I Струга со Правилникот за стандарди и нормативи за проектирање на објекти („Службен весник на Република Македонија“

бр.69/1999, 102/2000, 2/2002) и со Правилникот за стандарди и нормативи за планирање на просторот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 2/2002 и 5/2003).

3. Шерафат Рамуш од Струга на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорената Одлука за измени и дополнување на Деталниот урбанистички план не била во согласност со Законот за просторното и урбанистичко планирање, Законот за изградба на инвестициони објекти и Законот за градење. Ова затоа што при вцртување и спроведување на постапката за донесување на планот со кој е предвидено на соседот на подносителот на иницијативата да му се дозволи доградба на постојната куќа не било водено сметка за растојанието помеѓу постојниот објект на подносителот на иницијативата и новопредвидената доградба односно не било запазено растојанието од 3 метри меѓу парцелите на кој начин се доведувало во прашање и злоупотреба на правото на сопственост и соседското право.

Понатаму, подносителот на иницијативата наведува дека урбанистичкиот план не бил истакнат на јавен увид на огласна табла, односно доградбата била вцртана и вклопена преку анкетен лист со што му било скратено правото на приговор како заинтересирана и оштетена страна.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 од оспорената одлука, со неа се донесуваат измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за Нас. „Езерски Лозја“ дел I општина Струга.

Во членот 2 од Одлуката е утврдено дека Деталниот урбанистички план содржи графички дел, текстуален дел, стручна ревизија, одговор на стручна ревизија, извештај од стручна ревизија и извештај од јавната анкета за постапување по забелешки.

Во членот 3 од Одлуката се утврдени границите на опфатот на просторот за кој се донесува планот кој изнесува 27,81 ха.

Во членот 4, пак, е предвидено дека извештајот од стручната консултација и извештајот од јавната анкета изготвени од

општинскиот надлежен орган од областа на урбанизмот се составен дел на одлуката.

Во членот 5 од Одлуката, е предвидено дека измените и дополнувањата на Деталниот урбанистички план за Нас. „Езерски Лозја“ дел I Струга ќе го спроведува Министерството за транспорт и врски П.Е. Струга врз основа на согласноста на Планот бр.13-9103 од 13 август 2003 година од страна на Министерството за транспорт и врски - Скопје.

Според член 6, пак, од Одлуката Деталниот урбанистички план се заверува со потпис и печат од градоначалникот на општина Струга со назначување на бројот и датумот на седницата на која е донесен.

Според член 7 Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Струга“.

Во понатамошната постапка, од документација доставена од Советот на општината Струга, Судот утврди дека:

Нацрт на планот е изготвен од Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија - ИН-ПУМА Скопје (мај 2003 година).

Стручната ревизија на нацрт измените и дополнување на Деталниот урбанистички план Струга за „Езерски Лозја“ општина Струга е изготвена од ЈП „Штип Проект“ Штип, а изготвувачот на планот дал одговор на стручната ревизија.

Министерството за транспорт и врски под бр.23-530/1 од 14 јули 2003 година дало стручно мислење по нацрт на планот кој бил со опфат од 35,61 ха при што дал мислење во однос на тоа дека површината на опфатот на планот да се усогласат со член 11 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање и со Правилникот за поблиската содржина и начинот на графичката изработка на планот односно да изнесува максимум 30 ха.

На 19 јуни 2003 година нацрт на планот бил утврден со Заклучок бр.23-893/1 од страна на главниот архитект на Струга, а врз основа на претходно спроведените дејствија и врз основа на Записникот бр.23-892/1 од 19.06.2003 година.

Градоначалникот на општина Струга на 20 јуни 2003 година донел Одлука за организирање на јавна анкета по Нацртот за



измена и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Езерски Лозја“ Струга бр.08-894/1, според која јавна анкета траела 10 дена односно од 20 јуни до 30 јуни 2003 година.

Соопштението за спроведување на јавната анкета која траела 10 дена било објавено во весникот „Македонија денес“ и била емитувана преку Радио Ди Џеј - Струга, ТВ Калтрина 5 Струга.

Во натамошната постапка, а од Извештајот за спроведената јавна анкета со осврт за стручната консултација по Нацртот на Деталниот урбанистички план за локалитетот „Езерски Лозја“ Струга од 30 јуни 2003 година бр.23-971/2 е утврдено дека Нацртот - планот бил истакнат на видно место во просториите на Советот на општина Струга, дека јавната анкета траела 10 дена, а за согледување на забелешките од јавната анкета била формирана Комисија за разгледување на забелешки од анкетните листови.

Од извештајот од јавната анкета е утврдено дека до Комисијата за разгледување на забелешките биле поднесени 16 приговори при што за секој приговор е даден соодветен одговор.

По спроведената постапка, а согласно стручното мислење од Министерството за транспорт и врски според кое површината на опфатот на планот потребно е да биде усогласен со Законот. Советот на општина Струга поднел барање бр.23-1104/1 од 11.08.2003 година до Министерството за транспорт и врски за издавање на согласност на Предлог Деталниот урбанистички план за „Езерски Лозја“ дел I.

Министерството за транспорт и врски на 13.08.2003 година дало согласност на Предлог Деталниот урбанистички план за „Езерски Лозја“ дел I - Струга.

По давање на согласноста, Советот на општина Струга ја донел Одлуката за донесување на измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Езерски Лозја“ дел I - Струга која е оспорена со иницијативата.

Од увидот извршен во Нацрт-планот и од доставената документација е констатирано дека постапката за измена и дополнување на Деталниот урбанистички план „Езерски Лозја“ претставувало една целина односно била спроведена една постапка. Меѓутоа, Советот на општина Струга постапувајќи по Мислењето на Министерството за транспорт и врски, а со цел да се запази опфатот на планирањето на просторот, донел посебни одлуки и тоа Одлука за

дополнување на Деталниот урбанистички план за „Езерски Лозја“ дел I со опфат кој изнесува 27,81 ха. и Одлука за Деталниот урбанистички план „Езерски Лозја“ дел II со опфат кој изнесува 7,80 ха.

5. Според членот 2 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002) кој што важел во време кога е донесена оспорената одлука, просторното и урбанистичко планирање е континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на просторни и урбанистички планови кои меѓусебно се усогласуваат.

Според членот 7 од Законот, во зависност од просторот кој е предмет на планирање, покрај другите планови, се донесува и детален урбанистички план.

Согласно членот 11 од Законот, деталниот урбанистички план се донесува за одделни делови на населените места и други подрачја за кои е донесен генерален урбанистички план и содржи синтезен графички приказ на планските решенија во границите на урбаното подрачје со билансни показатели за урбаните модули и инфраструктурата. Синтезниот графички приказ содржи: граница на урбаното подрачје, намена на земјиштето на урбаните модули со градежни парцели, површини за изградба на објекти определени со градежни линии и максимална висина, сообраќајна мрежа и др. Билансните показатели содржат: податоци за површините, показатели за инфраструктурата и параметри за уредување на просторот на урбаните модули согласно со соодветните стандарди и нормативи.

Во Законот за просторното и урбанистичкото планирање се утврдени и субјектите кои можат да ги изработуваат урбанистичките планови, а исто така се утврдени и нивните обврски, односно задолженија при изработувањето на овие планови. Во овој контекст значаен е членот 21-а од Законот според кој при изработувањето на урбанистичките планови, во кои спаѓа и деталниот урбанистички план, задолжително се применуваат нормативи и стандарди за уредување на просторот, кои ги донесува министерот надлежен за работите на уредувањето на просторот.

Во членот 20 став 1 од Законот е утврдено дека измените и дополнувањата на плановите од член 7 на овој закон се вршат по иста постапка пропишана за нивно донесување, доколку со овој закон не е поинаку уредено. Постапката за донесување на плановите е уредена со членовите од 17 до 22 од Законот.

Од содржината на членот 17 од Законот, која се однесува и на деталните урбанистички планови, произлегува дека тие се изработуваат како нацрт и предлог на план.

По нацртот на деталниот урбанистички план се спроведува јавна анкета која ја организира општината. Одлуката за јавната анкета ја донесува градоначалникот на општината, по утврдувањето на нацртот на планот од страна на општинската администрација.

Според член 18 од Законот, јавната анкета се спроведува со излагање на планот на јавно место најдоцна 10 дена, во кој рок заинтересираните граѓани и правни лица од конкретното подрачје 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. За јавната анкета се изготвува извештај, со образложение за неприфатените забелешки.

Пред организирање на јавна анкета, по нацртот на деталните урбанистички планови, согласно член 19 од Законот се врши стручна ревизија од страна на правно лице кое има добиено овластување, а што ќе го определи градоначалникот на општината.

Според член 22 став 6 од Законот, деталните урбанистички планови се донесуваат по издавањето согласност на предлогот на планот од страна на министерството надлежно за работите на уредувањето на просторот.

Имајќи ги предвид наведените законски одредби, од една страна и утврдената фактичка состојба од друга страна, произлегува дека оспорената Одлука за измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Езерски Лозја“ дел I е донесена во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање кој важел во времето на донесување на планот, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со законот.

6. Во однос на наводите од иницијативата дека оспорениот Детален урбанистички план не бил во согласност со Законот за изградба на инвестициони објекти и Законот за градење затоа што при вцртување на доградбата на постојната куќа на соседот

на подносителот на иницијативата не било водена сметка за растојанието помеѓу постојниот објект и новопредвидената доградба, односно не било запазено растојанието од 3 метри помеѓу парцели Судот го утврди следното:

Според член 15 од Законот за изградба на инвестициони објекти („Службен весник на СРМ“ бр.15/1990, 11/1991 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1994, 18/1999 и 25/1999) техничката документација се изработува според условите за градба и стандардите и нормативите за проектирање на објекти.

Со стандардите и нормативите за проектирање на објекти се утврдуваат параметри од областа на јавните патишта, водите, засолнувањето, заштитата од пожари, заштитата при работа, заштита на животната средина на споменици на културата и архитектонско обликување на објектите.

Стандардите и нормативите од став 1 на овој член ги донесува министерот надлежен за работи на урбанизам и градежништво, по претходно прибавено мислење од министерството надлежно за соодветната област.

Врз основа на наведената одредба донесен е Правилник за стандарди и нормативи за проектирање на објекти со кој се пропишуваат стандардите и нормативите за проектирање на објекти кои се применуваат при изработка на проектна документација за градба, доградба, надградба и реконструкција на објектите, при ревизија на проекти, при надзор и при градење на објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/1999, 102/2000, 2/2002, 5/2004 и 78/2008).

Со донесување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005) односно со член 146 од овој закон е предвидено дека со денот на примената на овој закон престанува да важи Законот за изградба на инвестициони објекти.

Според член 33 став 5 од наведениот закон е предвидено дека стандардите и нормативите за проектирање од став 4 на овој член ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работи од областа на уредувањето на просторот.

Врз основа на наведената законска одредба е извршена последната измена на Правилникот за изменување и дополнување на

стандардите и нормативите за проектирање на објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2008).

Согласно членот 21-а од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/1996, 28/1997, 18/1999 и 53/2001), а кој важел во времето на донесување на оспорената одлука, министерот за транспорт и врски донел Правилник за стандарди и нормативи за уредување на просторот („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2002 и 50/2003).

Во членот 11 од наведениот правилник било предвидено дека во Законот за домување е определено дека со урбанистичкиот план при планирање на нови објекти за домување, доградба или надградба на постојните објекти минималното растојание од најистурениот дел на планираниот објект освен стреа, до границата на соседната урбанистичка парцела односно до тротоарот на сообраќајницата, изнесува една четвртина од планираната висина, но не помалку од 1,2 метри.

Со донесување на Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005), а согласно член 31 став 4 министерот за транспорт и врски донел Правилник за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006 и 140/2007) со кој престанал да важи Правилникот за стандарди и нормативи за уредување на просторот („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2002 и 50/2003).

Со наведените правилници се пропишуваат стандарди и нормативи за проектирање на објектите односно за урбанистичко планирање кои се применуваат при изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови при што согласно член 40 растојанието помеѓу површината за градење и градежната парцела зависи од типот на градбата и намената на земјиштето и тоа растојание може да биде најмалку 1,20; 3 или 6 метри.

Имајќи ги предвид одредбите од Законот за изградба на инвестициони објекти, Законот за просторното и урбанистичкото планирање кои важеле во времето на донесување на оспорената Одлука, како и Законот за градење произлегува дека нормативите и стандардите за проектирање на објектите и урбанистичко планирање на просторот се утврдуваат со подзаконски акти кои во суштина по својот карактер претставуваат технички нормативи кои се засноваат

на одредени научни и стручни мислења и искуства од областа на урбанистичкото планирање.

Со оглед на наведеното, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата дека при изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план не биле почитувани соодветните нормативи и стандарди за проектирање на објекти и за урбанистичко планирање, Судот оцени дека тоа се прашања кои излегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд. Ова затоа што во случај Судот да се впушти во оценка на овие наводи, тогаш тоа во суштина би значело оценување на меѓусебната усогласеност на оспорениот план со наведените правилници, а со оглед дека се работи за прописи од ист правен ранг, согласно член 110 од Уставот, Судот не е надлежен да одлучува, 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 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.7/2008)

## 117.

### У.бр.150/2008

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

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

**- Оспорената Одлука за измени и дополнувања на деталниот урбанистички план за дел од Месната заедница „Христијан Тодоровски Карпош“ во Куманово е во согласност со Уставот и со Законот за просторно и урбанистичко планирање.**

*- The challenged Decision on Changes in and Supplements to the Detailed Urban Plan for the Neighbourhood Community “Hristijan Todorovski Karpos” in Kumanovo is in accordance with the Constitution 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 11 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од Месната заедница „Христијан Тодоровски Карпош“ Урбан модул помеѓу Ул. Трета МУБ, Ул. „Христијан Т. Карпош“, Ул. Дојранска во Куманово бр.07-263/7 од 31 јануари 2005 година, донесена од Советот на општина Куманово.

2. Аднан Имери и Исмаил Имери двајцата од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата оспорената одлука не била во согласност со членот 17 став 5 од Законот за просторно и урбанистичко планирање од причина што Советот на општина Куманово се уште немал формирано партиципативно тело, со што на граѓаните не им било овозможено да ги пренесуваат своите ставови, предлози и мислења пред членовите на Советот на општина Куманово, кои ја донеле Одлуката за усвојување на оспорената одлука.

При донесувањето на наведениот Детален урбанистички план подносителите на иницијативата не биле вклучени како заинтересирани граѓани во постапката и не им била дадена можност да даваат забелешки од спроведената јавна анкета, со што бил повреден Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Оспорената одлука немала континуитет бидејќи не произлегувала од поранешниот Детален урбанистички план, истата не била донесена поради постоење на општ јавен интерес, туку приватен-личен интерес на сопственик на една парцела за да можел да си ја оформи својата парцела со земјиште сопственост на Република Македонија, со цел тој да обезбеди излез на Булеварот „Трета МУБ“ со што се повредувал Уставот на Република Македонија

и законите на штета на другите граѓани и општиот јавен интерес. Постапката што и претходела на донесувањето на оспорената одлука не била спроведена согласно одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно не биле запазени и спроведени сите фази и дејствија за донесување на Деталниот урбанистички план. Планот не бил истакнат на соодветно место во зградата на општината и месната заедница за време на одржувањето на јавната презентација и јавната анкета, а постоеле и многу други недостатоци и недоследности во целата таа постапка.

Според тоа, подносителите на иницијативата сметаат дека со оспорената одлука се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија и тоа владеењето на правото и уредување и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата од член 8 став 1 алинеи 3 и 10, членот 9 и членот 51 од Уставот на Република Македонија, како одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Поради наведените причини се предлага, Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истовремено да донесе решение за изрекување на временна мерка со која ќе се забрани примена на одлуката до конечно одлучување за оваа иницијатива.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Куманово на 31 јануари 2005 година ја донел оспорената Одлука за донесување на Детален урбанистички план за дел од МЗ „Христијан Тодоровски Карпиш, Урбан модул помеѓу Ул. Трета МУБ, Ул. Христијан Т. Карпош, Ул. „Дојранска“ во Куманово.

Според членот 1 од оспорената Одлука, се донесува Деталниот урбанистички план за дел МЗ „Христијан Тодоровски Карпиш, Урбан модул помеѓу Ул. Трета МУБ, Ул. Христијан Т. Карпош, Ул. „Дојранска“ во Куманово, техничка документација бр.68/2003, изработена од ДОО Урбан проект Куманово, а според член 2 од оспорената Одлука, составен дел на Деталниот урбанистички план за дел од МЗ „Христијан Тодоровски Карпиш, Урбан модул помеѓу Ул. Трета МУБ, Ул. Христијан Т. Карпош, Ул. „Дојранска“ во Куманово, техничка документација бр.68/03 се:

- текстуален дел со билансни показатели и основни параметри за уредување на просторот,
- синтезен графички приказ на планските решениеја со технички број 68/03.



Во членот 3 од оспорената Одлука е утврдено дека урбанистичката документација од член 2 на оваа одлука се заверува во најмалку 4 (четири) примероци, со потпис и печат на градоначалникот на општината Куманово, еден примерок задржува општина Куманово, еден примерок со Одлука за донесување на планот, се доставува до Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот, а другите два примероци се за службите за спроведување на планот (Министерството за транспорт и врски ПЕ Куманово), а во членот 4 од оспорената Одлука е утврдено дека таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Куманово“.

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 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 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. Партицитативното 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 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, Судот утврди дека општина Куманово 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 по однос на нацрт-планот не им била дадена можност на заинтересираните лица да ги дадат своите забелешки и дека општината не формирала партиципативно тело не се основани од причина што општина Куманово согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање формирал Стручна комисија на чело со Главниот архитект на градот која изготвила Извештај бр.21-1156/1 од 25 мај 2004 година во кој, меѓу другото, се наведува дека од трите приговори кои биле поднесени од страна на граѓаните, два биле прифатени, а еден не, што упатува на заклучок дека оваа фаза на постапката како законска обврска од страна на доносителот на оспорената одлука е запазена.

Подносителите на иницијативата, исто така, наведуваат дека нацрт планот не бил истакнат на соодветно место на зградата на општината и дека постоеле и други недостатоци и недоследности во целата таа постапка.

Во однос на овие наводи, а имајќи ја предвид доставената документација, Судот утврди дека општината Куманово Нацрт-планот го истакнала на јавно место во општинските витрини на Плоштадот во Куманово што значи дека наводите на иницијативата не се основани, а кои се другите недоследности на постапката за донесување на оспорената одлука иницијаторите не прецизираат, туку само наведуваат без да докажат во што се состојат истите.

Тргувајќи од наведеното, наводите во иницијативата, утврдената фактичка состојба, како и законските одредби во однос на кои се оспорува донесувањето на наведениот урбанистички план, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената Одлука (во деловите што се оспоруваат со иницијативата) со Уставот и со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

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.150/2008)

## 118.

### У.бр.154/2008

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план за Централно градско подрачје на град Скопје „Мал Ринг“ дел од Блок 1, Блок 6 и Блок 7 - Општина Центар - Скопје, број 07-1768/4 од 9 јули 2008 година, донесена од Советот на општина Центар**

*- Procedure for adoption of a detailed urban plan for the Central City Area of the City of Skopje "Mal Ring" part of Block 1, Block 6 and Block 7 – Centar Municipality – Skopje, no.07-1768/4 of 9 July 2008, adopted by the Council of Centar Municipality*

**- Уставниот суд не е надлежен да го цени карактерот на прибавеното мислење, од причина што во донесувањето на Одлуката за детален урбанистички план од суштинско значење е дали сите фази во постапката се запазени.**

*- The Constitutional Court is not competent to appraise the character of the opinion received, for a reason that what is of essential importance is whether all stages in the procedure were observed in the adoption of the Decision on a Detailed Urban Plan.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на град Скопје „Мал Ринг“ дел од Блок 1, Блок 6 и Блок 7 - Општина Центар - Скопје, број 07-1768/4 од 9 јули 2008 година, донесена од Советот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.7/2008).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“

3. Градоначалникот на Град Скопје, Трифун Костовски 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 подносителот на иницијативата, во Законот за Градот Скопје во член 10 став 1 точка 1 алинеја 3 било предвидено дека Градот Скопје е надлежен да дава мислења за предлогот на Деталниот урбанистички план, урбанистичките проекти и урбанистички планови за населените места што ги донесуваат општините на Градот Скопје. Во истиот закон, во член 15 став 2, било предвидено дека општините во Градот Скопје, деталните

урбанистички планови ги донесувале по претходно добиено позитивно мислење од град Скопје и согласност од органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот.

Понатаму, во иницијативата се цитираат одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, кои ја регулираат постапката за донесување на Деталниот урбанистички план.

Според подносителот на иницијативата, од одредбите на цитираниот закон произлегувало дека при донесување на оспорената Одлука биле направени низа пропусти со кои се прекршувале одредбите од Законот. Имено, на 5 јуни 2008 година до Градот Скопје бил поднесен Предлог изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централното градско подрачје „Мал Ринг“ (Б1, Б6 и Б7) заради давање мислење за истиот, согласно предвидената законска обврска во член 10 точка 1 алинеја 3 и член 15 од Законот за град Скопје, при што градот Скопје констатирал дека Предлогот не бил усогласен со Генералниот урбанистички план на Град Скопје од 2002 година, со што дал негативно мислење.

Подносителот на иницијативата наведува дека во образложението за донесување на Одлуката, Општината Центар навела дека правен основ за предложената Одлука биле Програмата на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистички планови на Република Македонија за 2008 година. Пред донесување на Одлуката, исто така, од страна на Владата не биле испочитувана обврската која произлегувала од член 16 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно предлогот на програмата за приоритетна изработка на урбанистичките планови на Владата на Република Македонија не бил доставен до Град Скопје заради давање мислење за негово прифаќање во делот кој се однесува на Градот Скопје.

Оспорената одлука, исто така, не била во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи при нејзиното донесување на било извршено целосно усогласување на Деталниот урбанистички план со Генералниот урбанистички план и заради доследно спроведување на Генералниот урбанистички план на Град Скопје, сите детални урбанистички планови на територијата на градот Скопје требало пред усвојувањето да добијат согласност од надлежното министерство, градот Скопје и нарачателите на Генералниот урбанистички план.

Поради наведените причини се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената Одлука и истовремено да определи времена мерка односно решение за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија што произлегуваат од оспорената Одлука.

4. Судот на седницата утврди дека според член 1 од оспорената одлука, се врши изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ дел од Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 општина Центар Скопје, согласно 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 и 137/2007), Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006 и 140/2007) и Правилникот за поблиска содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006).

Во член 2 од Одлуката се предвидува дека во границите на урбаниот опфат на „Мал Ринг“ од 54.0 ха со оваа одлука се врши измена во рамките на

- дел од Блок Б1 со површина од 0.15 ха;
- дел од Блок Б6 со површина од 0.28 ха;
- дел од Блок Б6 со површина од 0.87 ха;

Границата на планскиот опфат на Детален урбанистички план централно градско подрачје на град Скопје - „Мал Ринг“ општина Центар-Скопје е прикажана во графичките прилози и е дефинирана помеѓу:

- на север Булеварот „Гоце Делчев“;
- на исток Булеварот „Војвода Васил Ациларски“;
- на југ Булеварот „Даме Груев“;
- на исток Булеварот „Даме Груев“ и Булеварот „ВМРО“.

Во членот 3 од Одлуката се наведува дека во утврдените граници на опфатот од член 2, се содржани документационата основа, планската документација, условите за градба, како и графичкиот дел и планираниот развој.

Според член 4 од ова одлука, составен дел на оваа одлука се:

- Текстуален дел на планот;

- Графички прилози;
- Нумерички дел;
- Услови за градба;
- Стручна ревизија;
- Одговор на ревизија;
- Мислење за заштитно-конзерваторски услови од Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство бр.08-214/2 од 29.01.2007 година;
- Решение за одобрување на заштитно-конзерваторските основи за културното наследство во границите на опфатот на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг“ општина Центар-Скопје од Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство бр.08-398/3 од 2.03.2007 година.
- Решение за Јавна презентација и Јавна анкета бр.08-633/1 од 4.03.2008 година;
- Соопштение за Јавна презентација и Јавна анкета бр.08-633/2 од 4.03.2008 година;
- Решение за формирање стручна комисија бр.08-8251 од 20.03.2008 година;
- Извештај по спроведена јавна презентација бр.26-327/5 од 24.03.2008 година;
- Извештај од Јавна анкета бр.26-327/6 од 26.03.2008 година;
- Известување за постапување по Извештај од јавна анкета бр.26-327/7 од 26.03.2008 година;
- Мислење по Предлог-изменување и дополнување на ДУП за Централно градско подрачје „Мал Ринг“ (Б1, Б6 и Б7) од Град Скопје - Сектор за планирање и уредување на просторот бр.08/13-1421/1 од 16.06.2008 година;
- Одговор на мислење за изменување и дополнување на Детален урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ дел од Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 од јуни 2008 година;
- Согласно од Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот бр.16-7418/2 од 20.06.2008 година.

Во член 5 од Одлуката, се предвидува дека изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје („Мал Ринг“ дел од Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 општина Центар Скопје, се заверува со печат на општина Центар - Скопје и потпис на Претседателот на Советот на општина Центар во седум примероци од кои:

- Еден се чува во архивата на општина Центар;



- Еден се чува во Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина во општина Центар - Скопје;
- Еден се доставува до надлежниот државен архив;
- Еден се доставува до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот во електронски формат;
- Еден се доставува до Државниот завод за геодетски работи;
- Еден се доставува до Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам;
- Седмиот примерок се изложува во општина Центар - Скопје заради достапност на јавноста.

Согласно член 6 од Одлуката, Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина во општина Центар во рок од 30 дена од донесување на планот е должен да обезбеди картирање на планот на хамер или астралон.

Картираните подлоги се предаваат на Државниот завод за геодетски работи на чување и користење.

Согласно член 7 од истата одлука, Одлуката за донесување на измени и дополнување на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ дел од Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 општина Центар 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.

Во член 8 од оваа одлука, е предвидено дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Центар“ - Скопје.

5. Во текот на претходната постапка, Судот утврди дека при донесување на оспорената одлука биле преземени следниве дејствија:

- Програма за изработка на урбанистички планови во Република Македонија во 2008 година од Владата на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.21/2008),
- Стручна ревизија на изменување и дополнување на Детален урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје „Мал Ринг“ дел од урбан блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 општина

Центар - Скопје, изработена од Друштво за планирање, проектирање и инжинеринг „Простор“ ДОО - Куманово,

- Одговор на Ревизија изменување и дополнување на Урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 општина Центар - Скопје, од изготвувачот на Планот „ИН - ПУМА“ - Скопје,

- Решение за јавна презентација и Јавна анкета за Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, бр.08-633/1 од 4. 03.2008 година,

- Соопштение за Јавна презентација и Јавна анкета за Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, бр.08-633/2 од 4.03.2008 година, објавено во дневниот весник „Време“,

- Решение за формирање на стручна комисија бр.08-825/1 од 20.03.2008 година,

- Извештај по спроведената јавна презентација по Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, бр.26-327 од 24.03.2008 година,

- Извештај од јавна анкета по Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, бр.,26-327/6 од 26.03.2008 година,

- Приемна книга (лист) од Македонска пошта,

- Известување за постапување по извештајот од јавната анкета бр.26-327/7 од 26.03.2008 година,

- Мислење на Град Скопје за Предлог на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, бр.26-327/16 од 20.06.2008 година,

- Одговор на мислењето на Град Скопје по Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, од страна на

Општина Центар од јуни 2008 година, од стручни лица - планери при изготвувачот на Планот, „ИН - ПУМА" - Скопје,

- Мислење за заштитно-конзерваторски услови бр.08-214/2 од 29.01.2007 година од Министерството за култура,

- Решение за одобрување на заштитно-конзерваторските основи за културно наследство издадено од Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство бр.08-398/3 од 2.03.2007 година,

- Известување од Министерството за култура - Управа за заштита на културното наследство бр. 07-248/2 од 5.05.2008 година,

- Согласност на Предлог-план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, бр. 16-7418/2 од 20.06.2008 година издадена од Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот, и

- Одлука за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централно градско подрачје на Град Скопје, „Мал Ринг дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, бр.07-1768/2 од 9.07.2008 година, со измените и дополнувањето на Планот (текстуален и графички дел).

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 извести 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 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 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 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.

Оценувајќи ги наводите на иницијаторот Судот оцени 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.

Согласно член 1 од Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004) со овој закон се уредува организацијата на градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа во натамошниот текст: градот Скопје), надлежностите и финансирањето на градот Скопје и на општините во градот Скопје, употребата на јазиците на заедниците во градот Скопје и во општините во градот Скопје, соработката меѓу градот Скопје и општините во градот Скопје, како и други прашања од значење за градот Скопје.

Во членот 10 од истиот закон се дефинирани надлежностите на градот Скопје, и во став 1 точка 3 од овој член, меѓу другото, е предвидено дека надлежност, односно работа од јавен интерес од локално значење за градот Скопје е давање мислење за предлогот на Деталниот урбанистички план, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места што ги донесуваат општините во градот Скопје.

Според член 15 став 1 точка 1 алинеја 2 и 3 од Законот за градот Скопје, надлежноста, односно работите од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје се планирање и уредување на просторот - давање мислење по нацртите на просторниот план на градот Скопје и Генералниот урбанистички план на градот Скопје и донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината.

Согласно членот 15 став 2 од истиот закон, плановите и проектите од ставот 1 точка 1 алинеја 3 на овој член општината ги донесува по претходно добиено позитивно мислење од градот Скопје и согласност од органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот.

Согласно член 19 од Законот за градот Скопје, орган на градот Скопје и на општините во градот Скопје се совет и градоначалник, а во член 20 од истиот закон се предвидува дека Советот на градот Скопје го сочинуваат 45 членови.

Според членот 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, 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.

Оттука, имајќи ги во предвид цитираните одредби од двата закони, нивната примена при донесувањето на оспорената одлука Судот оцени дека истата е законито спроведена, бидејќи при нејзиното донесување се испочитувани сите фази во постапката.

Видно од приложената писмена документација прибавена во текот на претходната постапка, неспорно произлегува дека и во овој дел постапката од Законот е запазена, бидејќи оспорената одлука е донесена по добиено мислење од Градот Скопје, односно од овластено стручно лице - дипломиран инжињер архитект, број 08-13-1421/1, доставено до Општина Центар на 20 јуни 2008 година.

Што се однесува до наводот во иницијативата дека одлуката не е донесена во законито спроведена постапка, бидејќи добиеното мислење од градоначалникот било негативно, што е спротивно на член 15 став 2 од Законот за градот Скопје, според

Судот, истиот е неоснован. Ова од причина што, Уставниот суд не е надлежен да го цени карактерот на прибавеното мислење, од причина што во донесувањето на Одлуката за детален урбанистички план од суштинско значење е дали сите фази во постапката се запазени. Како, видно од приложената документација, со сигурност се утврди дека Советот на општина Центар при донесување на одлуката во целост ги испочитувал одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање вклучително и прибавеното мислење предвидено во изнесената законска регулатива, односно Одлуката ја донел по претходно прибавено мислење во определениот рок од 30 дена. Што значи дека и по однос на ова прашање законитоста во постапката е запазена.

Судот ги оцени како неосновани и наводите во иницијативата дека планираните површини за градба - градежни парцели со дефинирана висина биле превземени од Програмата за приоритетна изработка на урбанистичките планови во Република Македонија во 2008 година, односно дека тоа било единствен правен основ за донесување на Деталниот урбанистички план. Ова од причина што од извршениот увид во доставените списи јасно произлегува дека доносителот на актот тргнувајќи од член 26 став 8 од Законот, ја усогласил постапката на донесување на оспорената одлука со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, поради што Секторот за уредување на просторот при Министерството за транспорт и врски издал Согласноста на Предлог-планот за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за Централното градско подрачје на Град Скопје - „Мал Ринг“, дел од Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7 Општина Центар - Скопје, како финален акт и услов за донесување на Деталниот урбанистички план.

Тргувајќи од напред наведеното пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со одредбите од Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

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

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот 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.154/2008)



**У.бр.154/2008****- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски***- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Решението У.бр.154/2008 од 25 февруари 2009, писмено го изготвувам следното

**ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Клучниот навод во иницијатива, како што се гледа од Решението, беше дека оспорената одлука за изменување и дополнување на деталниот урбанистички план за “Мал Ринг“ во Скопје, била донесена во постапка што не е во согласност со член 15 од Законот за градот Скопје, затоа што градот Скопје не дал претходно позитивно мислење како што налага Законот. Напротив, градот Скопје, преку лице овластено за тоа со Законот за просторното и урбанистичкото планирање, дал негативно мислење.

Оттука, прашањата што Уставниот суд требаше да ги одговори се многу едноставни: дали законот навистина пропишува дека ДУП на општината се донесува по претходно добиено позитивно мислење од градот Скопје и, ако е така, да утврди дали такво позитивно мислење било добиено или не.

Во Решението, се разбира, коректно е изнесен членот 15 став 2 од Законот за градот Скопје во кој експлицитно е пропишано дека општината донесува ДУП, како што е оспорениот, по претходно добиено позитивно мислење од градот Скопје и согласност на органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот. Сигурен сум дека за секого е јасно дека одредбава инсистира на позитивно мислење како услов за законитоста на одлуката за ДУП. Она што не е изнесено во Решението, пак, е одредбата од член 26 став 9 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, во која е предвидено дека претходно мислење дава градоначалникот, за што тој овластува стручно лице дипломиран инженер архитект со најмалку три години работно искуство во областа на урбанистичкото планирање.

Од изнесените одредби од двата закони, чија комплементарна примена е неспорна како елементарно правно

правило (Законот за градот Скопје, во поглед на постапката за донесување на плановите, е *lex specialis*), јасно може да се констатира и какво треба да биде претходното мислење – позитивно, и кој го дава – градоначалникот, преку овластено лице со закон. Со тоа одговорот на првото прашање е очигледен.

Во Решението Судот констатира дека во документацијата за донесување на оспорената одлука за ДУП постои мислење на град Скопје за Предлог на Деталниот урбанистички план за централно градско подрачје на град Скопје, “Мал Ринг“ дел од урбан Блок Б1, Блок Б6 и Блок Б7, Општина Центар-Скопје, бр.26-327/16 од 20.06.2008. Меѓутоа, во Решението не се изнесува фактот дека тоа мислење е негативно, што е исто така очигледно.

Според тоа, јасно е дека на оспорената одлука за ДУП и недостига претходно позитивно мислење од градот Скопје, поради што таа не е во согласност со член 15 став 2 од Законот за градот Скопје.

Судот, меѓутоа, со мислење на мнозинство судии, односно со мнозинство гласови, во став 25 на точка 6 од Решението целосно го игнорира член 15 став 2 од Законот за градот Скопје, како и линијата на резонирање што ја изнесов и го одбива наводот за незаконитоста на одлуката од тој аспект, “..од причина што Уставниот суд не е надлежен да го цени карактерот на прибавеното мислење, од причина што во донесувањето на Одлуката за детален урбанистички план од суштинско значење е дали сите фази во постапката се запазени.“ Јас не можам да одгатнам кои се основите и поентите на оваа реченица, но знам дека таа е неподобна да го образложи одбивањето на наводот против кој е употребена, односно не може да објасни кои се релевантните правни основи поради кои мнозинството судии сметаат дека не е важно тоа што член 15 став 2 од Законот за градот Скопје бара да постои претходно позитивно мислење. Прво, никој не бара Судот да го “цени“ карактерот на прибавеното мислење, па Судот да укажува дека не е надлежен за тоа, ниту пак тоа е релевантно, на каков и да е начин, за оцена на законитоста на постапката за донесување на планот. Од Судот само се бара да констатира дали мислењето било позитивно или негативно за да може да оцени дали членот 15 став 2 од Законот за градот Скопје е повреден или не (исто како што констатира дали на плановите е дадена согласност од надлежното министерство како услов за нивната валидност). Второ, одбивањето на истиот навод со укажувањето на Судот дека од суштинско значење било дали сите фази во постапката биле запазени, не е аргумент што ја исклучува

фазата во која, според Законот за град Скопје, за ДУП на општина мора да се добие претходно позитивно мислење од градот Скопје. Пак останува да “виси“ прашањето зошто, односно поради кои релевантни правни основи мнозинството судии не ја третираат законската обврска за претходно позитивно мислење како фаза во постапката чие што запазување е од суштинско значење!? Оттука, мнозинското мислење воопшто не дава одговор на поставените прашања или одговара на прашања што не се поставени и, како што се гледа, не се релевантни.

Игнорирањето на член 15 став 2 од Законот за градот Скопје како основ за оценување на законитоста на оспорената одлука, конечно се манифестира во звршницата на став 25 на точката 6 од Решението, во кој Судот се задоволува со постоење на претходно мислење, независно дали е позитивно или негативно, “..предвидено во изнесената законска регулатива“. Оттука, доследно е што во решението воопшто не се изнесува дека претходното мислење било негативно, што мнозинството судии го сметаат како неважна околност, но не е доследно да се тврди дека тоа било предвидено во “изнесената законска регулатива“, затоа што таа околност е предвидена како важна токму “во изнесената законска регулатива“.

Врз основа на изнесеното, а имајќи го предвид текот на расправата на две седници на Судот, не ми остана ништо друго туку писмено да го издвојам изнесеното мислење по овој предмет и на тој начин не само да не се согласам, туку и да се оградам од наводите што се изложени како образложение на ставот на мнозинството судии.

Скопје, 4 март 2009

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Игор Спировски

# 119.

## У.бр.203/2008

**- Постапка за донесување на Одлуката за усвојување на Генерален урбанистички план на град Гостивар, бр.07-2625/1, донесена од Советот на општина Гостивар**

*- Procedure for the taking of the Decision on Adopting a General Urban Plan of the city of Gostivar, no.07-2625/1, taken by the Council of Gostivar Municipality*

**- Со оглед на тоа што во конкретниот случај бил утврден нацрт-Планот, по кој била извршена стручна ревизија од стручна научна институција и била организирана стручна расправа од страна на општината, при што предлог-Планот добил согласност од надлежното министерство, Судот оцени дека оспорената одлука била донесена во постапка согласно на Законот за просторно и урбанистичко планирање кој важел во тоа време.**

*- Given that in the concrete case the Draft-Plan was defined, based on which a expert revision by a professional scholarly institution was carried out and an expert debate was held by the municipality, whereby the Proposed-Plan was approved by the competent Ministry, the Court judged that the challenged decision had been taken in a procedure pursuant to the Law on Spatial and Urban Planning which had been valid at that time.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за усвојување на Генерален урбанистички план на град Гостивар, бр.07-2625/1, донесена од Советот на општина Гостивар на 23 септември 2005 година.

2. „Пелагонија“ АД од Гостивар 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, „Пелагонија“ АД од Гостивар била корисник на КП.бр.1026/2 во КО Гостивар повеќе од 35 години и се уште е, при што до почетокот на 2006 година таа имала 5 објекти на таа локација.

На 6 септември 2000 година Советот на општина Гостивар донел Одлука за измена и дополнување на Деталниот урбанистички план и со неа предвидел на КП.бр.1026/2 да се изгради станбено-деловен објект. Во таа смисла, на крајот од 2000 година „Пелагонија“ АД Гостивар започнала со постапката за добивање одобрение за градење. Но, на 13 февруари 2002 година Уставниот суд на Република Македонија ја укинал наведената одлука бидејќи имало пропусти во постапката на нејзиното донесување (Нацрт-планот не бил утврден со акт на Советот на Општината, ниту имало акт на Советот на Општината за спроведување на јавна анкета по Нацрт-планот - Одлука на Судот У.бр.88/2001).

На 12 ноември 2003 година Општината побарала од проектантот „Полог-проект“ АД Гостивар на КП.бр.1026/2 да се предвиди паркинг за Медицинскиот центар во Гостивар, а на 17 март 2004 година Јавното претпријатие за просторно и урбанистичко планирање од Скопје побарало Општината да предвиди станбено-деловен објект на КП.бр.1026/2. На 24 март 2004 година и „Пелагонија“ АД Гостивар побарала од Општината да се предвиди станбено-деловен објект на КП.бр.1026/2, но ништо не било прифатено. Не било прифатено ниту укажувањето на Секторот за уредување на просторот при Министерството за транспорт и врски, на дел од КП.бр.1026/2 да се предвиди сообраќајница, а на другиот дел од таа КП станбено-деловен објект наместо паркинг за Медицинскиот центар (паркингот би се предвидел во дел од болничкиот двор).

Според подносителот Советот на Општината ја донел Одлуката за усвојување на Генералниот урбанистички план на 23 септември 2005 година, при што со неа се предвидувало на дел од КП.бр.1026/2 да има сообраќајница, а на другиот дел - паркинг за Болницата. Врз основа на оваа одлука биле донесени неколку решенија за уривање на објектите на „Пелагонија“ АД Гостивар на КП.бр.1026/2 и тие биле срушени во почетокот на 2006 година. На 14 септември 2006 година „Пелагонија“ и Министерството за транспорт и

врски склучиле Договор за закуп на КП.бр.1026/2 во траење од 99 години, а на 2 мај 2008 година наведеното министерство ги поништило првостепените решенија врз основа на кои се срушени објектите на „Пелагонија“ на КП.бр.1026/2.

При таква состојба, подносителот на иницијативата ја оспорува Одлуката за усвојување на Генерален урбанистички план од 23 септември 2005 година затоа што ја немала предвид претходната состојба за КП.бр.1026/2 и започнатата постапка за добивање одобрение за градење на таа локација од страна на „Пелагонија“, поради што Одлуката била донесена спротивно на Законот за просторно и урбанистичко планирање и не била во согласност со владеењето на правото определено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека нацрт-Планот е изработен од Јавното претпријатие за просторно и урбанистичко планирање во Скопје, бр.10/2003; тоа произлегува од Записникот изготвен од Канцеларијата на главниот архитект на општина Гостивар, во рамките на кој стои и Заклучок на Канцеларијата за утврдување на текстот на нацрт-Планот и кој нацрт-План се доставува до градоначалникот на Општината заради донесување на одлука за организирање на стручна расправа; покрај тоа, дека нацрт-Планот е изработен од наведеното јавно претпријатие произлегува и од дописот-стручно мислење што Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот го доставил до главниот архитект на општина Гостивар, бр.13-10054 од 18 септември 2003 година.

По нацрт-Планот е обезбедена стручна ревизија од „Пологпроект про“ Гостивар, на што изработувачот - Јавното претпријатие дало одговор; тоа произлегува од напред наведениот Записник на Канцеларијата на главниот архитект на Гостивар, како и од актот-согласноста на Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот, бр.13-10824 од 6 септември 2005 година.

По нацрт-Планот е обезбедено и стручно мислење од Министерството за транспорт и врски - Сектор за уредување на просторот, бр.13-10054 од 18 септември 2003 година, кој акт го има во списите по предметот; на стручното мислење изработувачот - Јавното претпријатие дало одговор, што произлегува од означениот Записник кој има недостатоци, како и од актот-согласноста на Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот, бр. 13-10824 од 6 септември 2005 година.

Потоа, градоначалникот на општина Гостивар донел Одлука да се организира стручна расправа по нацрт-Планот на 27 октомври 2003 година, бр.08-519/3 од 22 септември 2003 година; Одлуката ја има во списите по предметот.

Од наведената стручна расправа по нацрт-Планот е изготвен Извештај, бр.20-647/3 од 11 март 2004 година, во кој се содржани 34 приговори на заинтересирани лица и образложение за прифаќање или не на приговорите; Извештајот го има во списите по предметот.

На 16 март 2004 година градоначалникот на Гостивар донел втора одлука за организирање на стручна расправа по нацрт-Планот, бр.08-519/4, на која расправа се изнесени нови 15 приговори, меѓу кои и приговор од „Пелагонија“ - Гостивар (подносител на иницијативата), бр.20-174/8; втората Одлука и вториот Извештај го има во списите по предметот.

Приговорот на „Пелагонија“ се однесува за нивната локација и се бара предвидување на станбено-деловен објект, а неприфаќањето на тоа барање се образлага со барањата на Медицинскиот центар „Борис Канчески“ - Гостивар и Месната заедница „Џамицид“ да се предвиди паркинг простор за Болницата; сето тоа е содржано во Извештајот од втората стручна расправа, бр. 20-519/6 од 15 април 2004 година.

Потоа е изработен предлог-Планот од страна на Јавното претпријатие за просторно и урбанистичко планирање од Скопје, бр.05/04; тоа произлегува од актот-согласноста на Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот, бр.13-10824 од 6 септември 2005 година.

Предлог-Планот е доставен до Министерството за транспорт и врски, кој издал согласност за донесување на Планот, оценувајќи дека постапката е спроведена согласно Законот за просторното и урбанистичкото планирање; тоа произлегува од актот-согласноста на Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот, бр.13-10824 од 6 септември 2005 година, што го има во списите по предметот;

Одлуката за усвојување на Генералниот урбанистички план е донесена од Советот на општината на 23 септември 2005 година.

4. а) Според Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007), кој е сега во важност, постапката за донесување урбанистички планови започната пред денот на примената на овој закон (1 јули 2005 година, н.з.), ќе продолжи според одредбите од Законот кој бил во сила на денот на нивното отпочнување, доколку урбанистичкиот план ја помине фазата на стручна расправа или фазата на јавна анкета и јавна презентација.

Со други зборови, урбанистичките планови кои ја поминале фазата на стручна расправа пред 1 јули 2005 година ќе се донесуваат според правилата од стариот Закон 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 оспорената одлука ја помина фазата на стручна расправа по нацрт-Планот на 23 октомври 2003 година и на 15 април 2004 година односно пред 1 јули 2005 година, произлегува дека постапката требало да се води според правилата од стариот закон, поради што во однос на нив се оценуваат преземените дејствија.

б) Според член 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002) во зависност од просторот што е предмет на планирање се донесува, покрај другите, и генерален и детален урбанистички план.

Според член 17 став 1 од Законот плановите од член 7 од овој закон се изработуваат како нацрт и предлог на план. Во став 2 од истиот член на Законот се предвидува по нацртот на генералниот урбанистички план да се организира стручна расправа, при што тоа е обврска на општината според став 5 од овој член на Законот.

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 (став 1). 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 на уредување на просторот (став 2).

Според член 22 став 6 од Законот, 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.

Од изнесените законски одредби произлегува дека урбанистичките планови, па и генералниот урбанистички план, најнапред се утврдуваат како нацрт-планови, потоа по нив се врши стручна ревизија од страна на стручна научна институција или комисија формирана од министерот надлежен за работите на уредување на просторот и се организира стручна расправа односно јавна анкета од страна на општината, по што се утврдуваат предлог-планови, на кои министерството надлежно за работите на урбанизмот дава согласност.

Со оглед на тоа што во конкретниот случај бил утврден нацрт-Планот, по кој била извршена стручна ревизија од стручна научна институција и била организирана стручна расправа од страна на општината, при што предлог-Планот добил согласност од надлежното министерство, Судот оцени дека оспорената одлука била донесена во постапка согласно на Законот за просторно и урбанистичко планирање кој важеше во тоа време.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.203/2008)

## 120.

**У.бр.211/2008**

**- Одлука за донесување на Детален урбанистички план „Стакларница“ Општина Кисела Вода Скопје, бр. 07-5990/5 од 5 јуни 2008 година донесена од Советот на Општина Кисела Вода**

*- Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan ‘Staklarnica’ Kisela Voda Municipality – Skopje, no. 07-5990/5 of 5 June 2008, adopted by the Council of Kisela Voda Municipality*

**- Не може да се постави прашањето уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план „Стакларница“ Општина Кисела Вода Скопје, бр. 07-5990/5 од 5 јуни 2008 година донесена од Советот на Општина Кисела Вода, од причина што Советот на општина Кисела Вода ги испочитувал сите фази во постапката за неговото донесување согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање.**

*- There may not be a question raised about the constitutionality and legality of the Decision on the adoption of a Detailed Urban Plan “Staklarnica” Kisela Voda Municipality – Skopje, no. 07-5990/5 of 5 June 2008, adopted by the Council of Kisela Voda Municipality, for a reason that the Council of Kisela Voda Municipality had observed all the stages in the procedure for its adoption pursuant to 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 25 март 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план „Стакларница“ Општина Кисела Вода Скопје, бр.

07-5990/5 од 5 јуни 2008 година донесена од Советот на Општина Кисела Вода („Службен гласник на Општина Кисела Вода“ бр. 9/2008).

2. „Б-А-Компани“ ДООЕЛ од Скопје и „Стакларница – Амбалажно стакло“, ДОО од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, Одлуката била донесена спротивно на член 11 точки 1, 4, 7 и 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2008), од причина што планот не бил усогласен со Генералниот урбанистички план, не била водена грижа за посебните услови за предвидување на градежните парцели, не била изготвена приложена ажурирана геодетска подлога како документациона основа на планот. Со Генералниот урбанистички план на Град Скопје, изградената градежна парцела КП бр. 5339 била предвидена како единечна градежна парцела, така што и нејзината поделба на повеќе парцели била недозволива од причина што земјиштето било во приватна сопственост и на него се наоѓале важни инфраструктурни подземни и надземни градби во приватна сопственост кои не би биле во функција ако се реализирал предлогот на планот и ќе се нарушел функционалниот и производствен процес на фабриката што било спротивно на член 14 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Одлуката била спротивна и на член 21 од Законот за просторно и урбанистичко планирање бидејќи не била извршена стручна ревизија на планот.

Одлуката била спротивна на член 24 став 1 и став 98 од Законот бидејќи била спроведена делумна јавна расправа по нацрт деталниот урбанистички план и предлог планот поради тоа што дел од правните лица сопственици на земјиштето не биле информирани за тоа што било предвидено за КП бр. 5339 со што бил директно прекршен член 24 од Законот, а и поради тоа што општината не се произнела писмено за посочените забелешки на правните лица сопственици на земјиштето.

Одлуката била спротивна и со член 6 од Законот за сопственост и други стварни права бидејќи со неа спротивно на овој Закон, се вршело парцелизација на приватно земјиште.

Во иницијативата понатаму се укажува дека Одлуката била спротивна и на член 26 точка 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање бидејќи општината не го запазила рокот за доставување на Предлог Деталниот урбанистички план до Министерството за транспорт и врски од денот на издавање на мислењето по Нацрт деталниот план, па поради тоа што општината го преминала рокот за доставување на планот, таа била должна да ја повтори постапката за донесеување на планот.

Одлуката била спротивна и на член 26 точка 9 од Законот, бидејќи Општина Кисела Вода била должна да побара мислење од градоначалникот на град Скопје за донесување на ДУП-от, што не било направено.

Одлуката понатаму била спротивна и на член 14 став 2 од Законот затоа што во документационата основа биле вклопени услови за градење со кои се вршело 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 законите.

Одлуката била спротивна и на член 25 став 2 од Законот бидејќи надлежното министерство не дало позитивно мислење за планот, така што тој бил донесен без согласност на надлежното министерство.

Поради наведените причини со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука за донесување на ДУП за Стаklarница, и истата да ја поништи или укине. Со иницијативата и со посебен поднесок доставен по поднесувањето на иницијативата се предлага и донесување на времена мерка.

3. Судот на седницата утврди дека Одлуката за донесување на Детален урбанистички план „Стаklarница“ Општина Кисела Вода Скопје, бр. 07-5990/5 од 5 јуни 2008 година донесена од Советот на Општина Кисела Вода („Службен гласник на Општина Кисела Вода“ бр. 9/2008) содржи 7 члена.

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план „Стаklarница“ – општина Кисела Вода Скопје.

Во членот 2 од Одлуката е определен планскиот опфат и се дефинирани границите на локалитетот.

Во член 3 од Одлуката е дадена содржината на Деталниот урбанистички план „Стакларница“.

Според членот 4 од Одлуката, Деталниот урбанистички план „Стакларница“ – општина Кисела Вода – Скопје, се заверува со печат на Општината Кисела Вода и потпис на Претседателот на Советот на Општина Кисела Вода.

Според член 5 од Одлуката, Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина во рок од 60 дена од денот на донесувањето на оваа одлука ќе обезбеди комплетна документација за остварување на планскиот документ.

Според членот 6 од Одлуката, деталниот урбанистички план со сите негови делови се чува, следи и за негова реализација се грижи Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина.

Според член 7 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во Службен гласник на Општина Кисела Вода.

4. Во однос на постапката во која е донесена оспорената Одлука за донесување на Детален урбанистички план „Стакларница“ Општина Кисела Вода Скопје, врз основа на документацијата која е доставена од Советот на општина Кисела Вода, во претходната постапка се утврди следната фактичка состојба:

Нацртот на Деталниот урбанистички план Стакларница, со технички број 55/2003 бил изготвен од страна на Институтот за просторно планирање, урбанизам, сообраќај и екологија „ИН-ПУМА од Скопје.

На Нацртот на планот била изработена стручна ревизија од страна на Архитектонскиот факултет при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ од Скопје, во мај 2003 година.

Изработувачот на Нацрт-планот „ИН-ПУМА“ дало одговор на стручната ревизија во септември 2003 година.

Градоначалникот на општина Кисела Вода на 26 септември 2003 година, дал стручно мислење за Нацрт планот Стакларница, заведено под бр. 13-10450 од 26 септември 2003 година.

Главниот архитект на Град Скопје дал стручно мислење по Нацрт деталниот урбанистички план Стаklarница, заведено под бр. 18а-2968/1 на 4 ноември 2003 година.

Градоначалникот на општина Кисела Вода на 19 април 2004 година донел одлука за организирање јавна анкета по Нацрт Одлуката за изменување на Деталниот урбанистички план Стаklarница, заведена под број 08-349/3. Соопштението за организирање на јавната анкета било објавено во Утрински весник од 22 април 2004 година.

Извештајот од одржаната јавна анкета, е од 11 февруари 2005 година, под број 08-166/1 и во него се дадени забелешките на Нацрт планот и одговорот по забелешките. Од увидот во извештајот се утврди дека двата подносителите на иницијативата „Б-А Компани“ и „Стаklarница – Амбалажно стакло“ учествувале на јавната анкета (анкетни листови бр. 22, бр. 24, број 08-956/1 и бр. 08-5/121), дале свои забелешки кои не биле прифатени, за што било дадено образложение.

На 11 февруари 2005 година доставено е известување до градоначалникот на Општина Кисела Вода дека забелешките од јавната анкета кои биле прифатени, изготвувачот на Планот ИН-ПУМА ги вградила во целост во Предлог планот.

На 11 февруари 2005 година Советот на Општина Кисела Вода со допис под број 07-12/1 побарало согласност за Предлог планот од Министерството за транспорт и врски.

Министерството за транспорт и врски со допис под број 13-1471 од 21 февруари 2005 година ја вратило документацијата со забелешки и со барање истите да се спроведат.

Општина Кисела Вода на 14 февруари 2007 година со допис под број 22-930/2 повторно го доставила Предлог ДУП-от за Стаklarница до Министерството за транспорт и врски заради добивање согласност.

Министерството за транспорт и врски со допис под број 18-1955 од 14 март 2007 година повторно ја вратило документацијата со укажување дека не било постапено по Стручното мислење на Министерството од 2003 година како и по укажувањата при претходното враќање на документацијата од 2005 година. Истовремено во дописот било укажано и дека Предлог планот во

однос на разгледуваниот Нацрт план претрпел значајни промени поради што било потребно Градоначалникот на општината повторно да спроведе јавна анкета за Нацрт планот.

Градоначалникот на Општина Кисела Вода на 28 мај 2007 година со Решение формирал Комисија за спроведување на постапка за јавна анкета за Деталниот урбанистички план за Стаklarница и донел Одлука за организирање повторно јавна анкета и јавна презентација.

Соопштението за организирање на повторна јавна анкета и јавна презентација по Нацрт Деталниот урбанистички план Стаklarница била објавена во весникот „Дневник“ од 31 мај 2007 година.

Извештајот од спроведената повторна јавна презентација и јавна анкета по Нацрт Планот е со број 08-3280/3 од 3 декември 2007 година и во него се дадени забелешките и одговорите на нив. Видно од извештајот подносителите на иницијативата учествувале на јавната анкета, дале забелешки во анкетните листови бр. 12 и бр. 14. Нивните забелешки биле делумно прифатени.

Известувањето за постапување по извештајот е со број 22-1305/2 од 4 март 2008 година.

На 21 март 2008 година Предлог деталниот урбанистички план бил доставен до Министерството за транспорт и врски (допис бр. 22-930/4 од 21 март 2008 година) заради добивање согласност.

На 15 април 2008 година Градот Скопје дал позитивно мислење по Деталниот урбанистички план (мислење бр. 08/13-1043/1) кое општина Кисела Вода дополнително го доставила до Министерството за транспорт и врски.

Министерството за транспорт и врски на 30 април 2008 година дало согласност на Предлог Деталниот урбанистички план за Стаklarница (29, 97ха) – Општина Кисела Вода (акт бр. 16-4389 од 30 април 2008 година).

Одлуката за донесување на детален урбанистички план „Стаklarница“ Општина Кисела Вода – Скопје, била донесена од Советот на општина Кисела Вода на седумдесет и осмата седница одржана на 5 јуни 2008 година, под бр.07-5990/5 и оваа одлука е објавена во "Службен гласник на општина Кисела Вода" бр.9/2008.

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.

Според член 80 од Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр.51/2005), постапката за донесување на урбанистичките планови започната пред денот на примената на овој закон, ќе продолжи според одредбите на законот кој бил во сила на денот на нивното отпочнување, доколку урбанистичкиот план ја преминал фазата на стручна расправа или фазата на јавна презентација.

Според член 85 од Законот, овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија" (30 јуни 2005 година), а ќе се применува од 1 јули 2005 година.

Со оглед на тоа што во претходната постапка се утврди дека во времето на отпочнувањето на постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за Стактарница во сила бил Законот за просторно и урбанистичко планирање ("Службен весник на Република Македонија" бр. 4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002), и во постапката за неговото донесување веќе била помината фазата на јавна анкета, анализата на правната и фактичката состојба во врска со постапката за донесување на оспорената одлука се вршени во однос на овој 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 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.

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 во текот на донесувањето на оспорениот детален урбанистички план за Стактарница биле испочитувани сите фази на постапката предвидени во Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/1996, 28/1997, 18/1999, 53/2001 и 45/2002), поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со одредбите на Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во врска со конкретните наводи во иницијативата дека Одлуката била спротивна на член 21 од Законот за просторно и урбанистичко планирање бидејќи не била направена стручна ревизија, од доставената документација и утврдената фактичка состојба произлегува дека стручна ревизија на Нацрт деталниот урбанистички план била извршена од страна на Архитектонскиот факултет при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ од Скопје, во мај 2003 година, на која изработувачот на Нацрт-планот „ИН-ПУМА“ дал одговор во септември 2003 година.

Наводите истакнати во иницијативата дека, доносителот на актот не постапил согласно член 24 ставови 1 и 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 била спроведена според одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање по кој истата била и отпочната, а според овој закон таква обврска не е предвидена. Од доставената документација се утврди дека

подносителите на иницијативата учествувале на двете јавни анкети, дале свои забелешки кои не биле прифатени на првата јавна анкета, за што било дадено образложение во извештајот. На втората јавна анкета забелешките на подносителите биле делумно прифатени и вградени во Предлог планот.

Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека Одлуката била донесена без да се добие мислење од градоначалникот на град Скопје, дека планот бил донесен без согласност од надлежното министерство, како и наводот дека планот не бил изготвен врз основа на ажурирана геодетска подлога. Имено, од доставената документација произлегува дека на 15 април 2008 година Градот Скопје дал позитивно мислење по Деталниот урбанистички план (мислење бр. 08/13-1043/1) кое општина Кисела Вода го доставила до Министерството за транспорт и врски, кое на 30 април 2008 година дало согласност на Предлог Деталниот урбанистички план за Стактарница (29, 97ха) – Општина Кисела Вода (акт бр. 16-4389 од 30 април 2008 година). Од доставената документација исто така произлегува дека составен дел на Деталниот урбанистички план е и Геодетскиот елаборат за ажурирана геодетска подлога изработен од Геоприм инженеринг од Скопје под бр. 03/549-07 од 27 ноември 2007 година кој бил составен дел од документацијата во барањето за добивање согласност на Предлог деталниот урбанистички план.

За Судот се ирелевантни наводите во иницијативата дека со планот се вршела парцелизација на земјиште во приватна сопственост, како и тоа дека со планот биле вклопени градби кои биле изградени или почнале да се градат спротивно на важечкиот урбанистички план и спротивно на законите. Ова од причина што овие забелешки се однесуваат на содржината на деталниот урбанистички план, кое што прашање има изразито стучно-технички карактер и не се однесува на правните аспекти на постапката за донесување на планот. Оценката на стручно-техничките прашања и аспекти на планот излегува од границите на надлежноста на Судот утврдена со член 110 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека оспорениот план не бил во согласност со генералниот урбанистички план, односно со 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. Овој навод Судот не го прифати од причина што Уставниот суд не е надлежен да ја цени согласноста на понискиот со повисокиот

урбанистички план, односно прашањето за усогласеноста на деталниот со генералниот урбанистички план е надлежност на оценка на Министерството за транспорт и врски во постапката за давање на согласност на планот.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со одредбата од член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија 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: 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.211/2008)

## 121.

### У.бр.230/2008

#### - Приватизација и закуп на градежно земјиште

#### - *Privatisation and rent of construction land*

- Неспорно е дека Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост го уредува режимот на приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост, при што носителите на правото на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост не се носители на правото на сопственост на земјиштето, од каде произлегува дека истите немаат права кои произлегуваат од сопственоста, односно на истите не може да им се исплаќа надомест за користење на земјиштето. Со оспорениот член 5 од Законот, не се ограничува правото на сопственост на корисникот на земјиштето кое треба да се приватизира, поради што не се поставува прашањето за согласноста на оваа одредба со член 30 од Уставот.

*- It is undisputed that the Law on Privatisation and Rent of State-Owned Construction Land regulates the regime of privatisation and rent of the state-owned construction land, whereby the holders of the right to a long-term lease of state-owned construction land are not the holders of the right to ownership of the land, from where it derives that the same do not have rights deriving from ownership, that is, the same may not be paid a remuneration for the use of the land. The challenged Article 5 of the Law does not restrict the right to ownership of the user of the land to be privatised, as a result of which the agreement of this provision with Article 30 of the Constitution is not questioned.*

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 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 4/2005, 13/2007 и 165/2008).

2. Дарко Гоцевски, адвокат од Струмица, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба го ограничувала правото на располагање со сопственоста и била спротивна на член 30 од Уставот. Имено, со оспорениот член се ограничувало правото на располагање со сопственоста од причина што се барало од корисникот на правото на сопственост пред време да се откаже од дел од имотот кој е предмет на приватизација според овој закон од причина што градежното земјиште требало да се користи во согласност со намената дефинирана со урбанистички планови, без за тоа да му се исплати надоместок за земјиштето. Со овој член му се ограничувало правото на сопственост на земјиштето кое треба да се приватизира и се

барало од учесниците во постапката за приватизација да се откажат од правото на приватизација на земјиште кое во иднина требало да биде реализирано согласно урбанистичките планови.

Оспорениот член бил во спротивност со член 30 од Уставот, и тоа во однос на став 1 од овој член, каде се гарантира правото на сопственост, во однос на став 3 од истиот член, според кој никому не може да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен ако се работи за јавен интерес утврден со закон и во однос на став 4 од овој член, од причина што во Уставот било јасно наведено дека во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста, се гарантирал праведен надомест кој не можел да биде понизок од пазарната вредност. Меѓутоа, со оспорениот член од сопствениците кои бараат да се изврши приватизација на градежното земјиште, се барало без никаков надомест да се откажат од правото на сопственост на земјиштето заради тоа што намената на земјиштето била дефинирана со урбанистичките планови и општите акти кои ги заменуваат урбанистичките планови.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба и истата да ја поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 5 став 1 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, носителот на правото на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост има право градежното земјиште да го држи и да го користи во согласност со намената дефинирана со урбанистичките планови и со договорот, односно со решението за стекнување на правото на долготраен закуп. Според став 2 на истиот член, градежното изградено земјиште во државна сопственост на кое постои право на долготраен закуп може да биде во правен промет само со преносот на правото на сопственост на објектот, а според став 3 на овој член, правото на долготраен закуп на градежното земјиште може да се наследува.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот, правната заштита на сопственоста е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 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.

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 и правни лица.

Во членот 2 од овој закон е определено значењето на одделни изрази употребени во Законот. Имено, градежно земјиште е градежното изградено и градежното неизградено земјиште, определено како такво со Законот за градежното земјиште (точка 1).

Градежно земјиште во државна сопственост е земјиште на кое право на сопственост има Република Македонија (точка 2 од член 2). Во точката 3 на членот 2 од овој закон се наведува дека под приватизација на градежно земјиште во државна сопственост се подразбира 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, согласно точката 4 на истиот член, се физички и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа. Согласно точка 5 на овој член, долготраен закуп е стварно право кое се установува меѓу Република Македонија како закуподавец и корисникот на градежното земјиште како закупец, на начин определен со овој закон. Според точка 6 на истиот член, 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.

Во членот 3 од овој закон, 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 (став 1). 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 (став 2). 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 член 4 став 1 од овој закон, сопственикот на градежното земјиште кое се приватизирало има право градежното земјиште да го држи, целосно да го користи и да располага со него по своја волја ако со овој или друг закон поинаку не е определено.

Согласно оспорениот член 5 од истиот закон, носителот на правото на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост има право градежното земјиште да го држи и да го користи во согласност со намената дефинирана со урбанистичките планови и со договорот, односно со решението за стекнување на правото на долготраен закуп. Градежното изградено земјиште во државна сопственост на кое постои право на долготраен закуп може да биде во правен промет само со преносот на правото на сопственост на објектот. Правото на долготраен закуп на градежното земјиште може да се наследува.

Со членовите 6, 6-а и 7 од Законот се утврдуваат случаите кога градежното земјиште не може да биде предмет на приватизација: градежно земјиште што е во општа употреба, градежното изградено земјиште на кое се изградени 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 кои се во сопственост на различни физички или правни лица (етажна сопственост) и градежното неизградено земјиште во државна сопственост кое физички или правни лица го користат, врз основа на закуп, заради поставување - изградба на времени објекти или други намени.

Од анализата на наведените одредби, според Судот, неспорно произлегува дека со овој закон се уредува приватизацијата и закупот на градежно земјиште во државна сопственост и дека не постои уставно ограничување Република Македонија, како сопственик на градежно земјиште, да го уреди начинот, условите и постапката на приватизирање и закуп на тоа земјиште.



Со иницијативата се оспорува законското решение според кое носителот на правото на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост има право градежното земјиште да го држи и да го користи во согласност со намената дефинирана со урбанистичките планови и со договорот, односно со решението за стекнување на правото на долготраен закуп, затоа што на тој начин се барало од корисникот на правото на сопственост пред време да се откаже од дел од имотот кој бил предмет на приватизација според овој закон од причина што градежното земјиште требало да се користи во согласност со намената дефинирана со урбанистички планови, без за тоа да му се исплати надоместок за земјиштето.

Во однос на ваквите наводи во иницијативата, Судот имаше предвид дека Законот за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008), градежното земјиште го утврдува како добро од општ интерес за Републиката, кое ужива посебна заштита на начин и под услови утврдени со овој закон. Уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес (член 2). Градежното земјиште, во смисла на член 3 став 1 од овој закон, е изградено и неизградено земјиште планирано за градење со просторните и урбанистичките планови и/или со урбанистичките проекти согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање. Изградено градежно земјиште, во смисла на став 2 на овој член, е градежното земјиште на кое е изграден објект од траен карактер, согласно со закон и земјиштето што служи за редовна употреба на објектот.

Во оваа смисла, законодавецот во Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, определил дека, покрај да се приватизира, врз градежното земјиште во државна сопственост може да се стекне и право на долготраен закуп, но само доколку носителот на правото на долготраен закуп градежното земјиште го држи и го користи во согласност со намената дефинирана со урбанистичките планови. Тоа значи дека законодавецот, имајќи предвид дека уредувањето на градежното земјиште е дејност од јавен интерес, пропишал јасен режим дека градежното земјиште во државна сопственост може да се користи под долготраен закуп само во согласност со урбанистичките планови, односно дека држење и користење на вакво земјиште спротивно на урбанистичките планови, не е дозволено. Станува збор за држење и користење на градежно земјиште во сопственост на државата, од каде произлегува и правниот основ дека државата е таа која ќе го уреди режимот на користење на сопственото земјиште. Притоа, оспорената одредба, како ни другите одредби од Законот, не се занимава со

прашањето за сопственоста и правната судбина на објектите кои се изградени на земјиштето, а кои не се вклопуваат во урбанистичките планови (односно, нелегални градби), од каде произлегува дека ова прашање ќе се уредува во согласност со важечката регулатива која ја уредува оваа област (градењето).

Имајќи го предвид наведеното, неспорно е дека Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост го уредува режимот на приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост, при што носителите на правото на долготраен закуп на градежно земјиште во државна сопственост не се носители на правото на сопственост на земјиштето, од каде произлегува дека истите немаат права кои произлегуваат од сопственоста, односно на истите не може да им се исплаќа надомест за користење на земјиштето за намена дефинирана со урбанистичките планови, како што се наведува во иницијативата, туку напротив, тие плаќаат закупнина за користење на земјиштето (член 34 став 2 од Законот). Освен тоа, во член 40 од Законот се утврдува дека градежното земјиште на кое е стекнато право на долготраен закуп, може да се приватизира со надомест во согласност со одредбите на овој закон, што значи дека законодавецот предвидел можност и за приватизирање на градежното земјиште кое се користи во форма на долготраен закуп.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека со оспорениот член 5 од Законот, не се ограничува правото на сопственост на корисникот на земјиштето кое треба да се приватизира, поради што не го постави прашањето за согласноста на оваа одредба со член 30 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.230/2008)

## 122.

**У.бр.227/2008**

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план *vis-a-vis* постапката за денационализација**

*- Procedure for adopting a detailed urban plan vis-à-vis the denationalisation procedure*

**- Повикувањето на ништовност на правните дела при исполнувањето на условите за денационализација единствено е можно, доколку претходно во јавните книги за недвижности било прибележано поднесеното барање за денационализација, врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација. Имајќи го предвид наведеното, донесувањето на урбанистички планови не е ниту правно дело ниту еднострана изјава на волја за располагање со конкретен имот.**

*- Calling upon invalidity of the legal acts while meeting the conditions for denationalisation is possible only if previously the submitted request for denationalisation had been entered in the public books for immovable property, on the basis of an act of the body conducting the denationalisation procedure. Given what has been noted, the adoption of urban plans is neither a legal act nor a unilateral statement of will to dispose with a concrete property.*

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 22 април 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за локалитет Мичурин Урбана единица А, број 07-188/2 од 5 август 2008 год. („Службен гласник на општина Аеродром-Скопје„ бр.12/2008), донесена од Советот на општина Аеродром во Скопје.

2. Ружица Павлова 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 Советот на општина Аеродром не требало да ја донесе оспорената одлука со која урбанистички се планирало предметното подрачје на општината, поради тоа што на тој простор се воделе постапки на граѓани за денационализација на имот. Имено, според членот 64 од Законот за денационализација, со денот на влегувањето во сила на овој закон не било дозволено располагање со имот што бил предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со што се создавале обврски за барателот. Правните дела и едностраните изјави на волја што биле во спротивност со став 1 на овој член биле ништовни. Поради тоа што Советот на општината не ја почитувал наведената одредба од Законот, оспорената одлука за донесување на деталниот урбанистички план за локалитетот Мичурин Урбана единица А, не била во согласност со членот 64 од Законот за денационализација, а со тоа била во спротивност и со членовите 51 и 52 од Уставот на Република Македонија.

Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 36 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија„ бр.5/2002), членот 22 став 1, членот 24 став 2 и членот 26 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија„ бр.137/2007), членот 16 и членот 24 од Статутот на општината Аеродром („Службен гласник на град Скопје„ бр.7/2005), Советот на општина Аеродром донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за локалитет Мичурин Урбана единица А.

Со членот 1 од оваа одлука е утврдено донесувањето на планот кој бил во согласност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје, а во членот 2 од оваа одлука се определени границите на подрачјето што го опфаќа планот. Во членот 3 од оваа одлука е определено дека во документационата основа се текстуалниот и графичниот дел од планот и нивните содржини и планската документација, нумеричкиот дел и условите за градба.

Со одредбите од членовите 4 и 5 од оваа одлука е утврдено дека Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на општината и потпис на претседавачот на Советот е должен во рок од 30 дена од донесувањето на планот да обезбеди соодветно картирање на планот.

Со одредбите од членовите 6 и 7 од оваа одлука е утврдено дека планот се заверува во седум примероци и оваа одлука влегува во сила од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Аеродром„.

4. Според членот 8 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Амандманот XVII од Уставот, со точката 1 го заменил ставот 1 на членот 115, а со точката 2 го заменил ставот 2 на членот 117 од Уставот, и определил дека во единиците на локалната самоуправа и во градот Скопје граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од значење за локалната самоуправа односно 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 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, а според членот 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република македонија„ број 5/2005), определил дека општините и градот Скопје се единици на локалната самоуправа.

Во членот 22 од овој закон поконкретно се утврдени надлежностите на општините, меѓу кои е и урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, а според членот 32 став 1 од овој закон, советот на општината е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината.

Според членот 15 став 1 алинеја 3 од Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија„ број 55/2004) во надлежност на општините во градот Скопје е донесувањето детални урбанистички планови.

Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република македонија„ број 51/2005, 137/2007 и 24/2008 – пречистен текст), во членот 1 утврдил дека предмет на уредување на овој закон се 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.

Бидејќи со закон не е регулирано дека треба да запре донесувањето на урбанистичките планови и нивните измени и дополнувања поради водење надруги управни или судски постапки со кои се расправаат и одлучуваат имотно-правни односи на граѓаните согласно со законите во Републиката меѓу кои е и Законот за денационализација, тогаш единствено треба да се има предвид дека уредувањето и хуманизацијата на просторот и унапредувањето на животната средина и природата е темелна вредност определена со Уставот и претставува посебен интерес за Републиката за негово непречено остварување.

Според членот 112 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија„ број 18/2001 и 92/2008), правото на сопственост се стекнува според закон врз основа на правна работа и со наследување.

Правото на сопственост се стекнува и со одлука на надлежен државен орган, на начин и под услови определени со закон.

Со Законот за денационализација („Службен весник на Република македонија„ број 20/1998, 31/2000, 43/2000 – пречистен текст, 42/2003 и 44/2007) се уредуваат условите и постапката за враќање на имот и видот, условите и постапката за давање надомест за имот одземен во корист на државата (денационализација).

Судот утврди дека согласно одредбите од овој закон барања за враќање во сопственост или за добивање надомест за одземен имот, согласно одредбите од Законот, можеле да поднесуваат само физички лица, верски храмови, манастири и

вакафи, за имотот одземен од 2 август 1944 година врз основа на присилни прописи во периодот на поранешниот уставно-правен поредок на нашата земја. Во постапката за денационализација се применувале одредбите на Законот за општата управна постапка доколку со овој закон поинаку не било определено, потоа, министерот за финансии со комисиите што ги формирал одлучувал во прв степен по барањата, законитоста на управните решенија за денационализација се ценат по жалба од второстепен управен орган, а против управните акти можело да се заведе управен спор пред Управниот суд. Согласно одредбите од Законот за денационализација, во оваа управна постапка, странки можеле да бидат барателот и јавниот (државниот) правобранител, односно граѓанинот и државата, а правосилното решение за денационализација органот по службена должност го доставувал до странките, органот за јавни приходи и органот за геодетски работи за евиденција во јавните книги, како основа за промена на правата на имот (од државна преминува во приватна сопственост). Регулацијата на имотно-правните односи било уредено со одредбите од овој закон, и без спроведувањето на соодветната постапка пред надлежните органи и без правосилно решение за враќање на сопственост на одземениот имот не можело да се смета дека барателите се сопственици на предметниот имот. Ова особено поради тоа што постапката претпоставува и негативен исход по барањето доколку барањето не било поднесено од поранешниот сопственик или неговите наследници на правото за денационализација утврдено со решение на надлежен суд, потоа, барањето требало да се однесува на имот одземен со присилни прописи што значи не станува збор за веќе оттуѓен имот во поранешен период со договори и друга правна работа, барањето требало да биде процесуирано пред надлежен орган и во рок определен со Законот, да има докази и други работи кои се уредени со Законот.

Постапката за денационализација е комплексна управна постапка во која се решаваат специфични имотно-правни односи за враќање или плаќање, а согласно Законот за денационализација и Законот за сопственост и други стварни права, правото на сопственост се стекнува по основ на решението за денационализација на надлежниот државен орган. Оттука, на постојното урбано подрачје имотот може да е во сопственост на државата, на физички и правни лица, на локалната самоуправа и промените на сопственоста со правна работа, наследување или одлуки на државните органи, кои перманентно и редовно се случувале во минатото и ќе се случуваат во иднина, а во кои спаѓаат и актите за денационализација, не може да биде правна пречка за урбанистичкото планирање кое во својата

суштина претставува план, а не реална реализација на терен и располагање со имот. Графичкиот и текстуалниот дел од планот го предвидуваат идното урбанистичко уредување на подрачјето, но плановите низ времето се донесуваат, менуваат и дополнуваат во обем кои реално трпи и нереализирани урбанистички содржини бидејќи реализацијата зависи секако од финансиската и инвеститорската моќ и уредување на земјиштето заради планската градба, што е објективен економски елемент.

Тргувајќи од наведеното, ниту во постапката за денационализација автоматски по барањето се стекнува сопственост на имот, ниту во постапките за урбанистичко планирање на просторот се донесуваат планови кои резултираат целосна реална реализација и планирањето воопшто не претставува располагање со конкретен имот. Во постапките за донесување на деталните урбанистички планови се врши јавна анкета и јавна презентација на нацрт-планот на кој граѓаните што живеат на подрачјето можат да се запознаат со планот и да приговараат за содржини и кои не се директно поврзани со нивни имоти или сопственост.

Според членот 64 став 1 од Законот за денационализација, со денот на влегувањето во сила на овој закон не е дозволено располагање со имот што е предмет на денационализација, како и искористување на таков имот со кое се создаваат обврски за барателот, а според ставот 2 од овој член од Законот, правните дела и едностраните изјави на волја што се во спротивност со ставот 1 на овој член се ништавни 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 автентичното толкување на овој член од Законот, објавено во „Службен весник на Република Македонија,, број 20/2009, одредбата треба да се толкува така што забраната за располагање со имотот, предмет на денационализација во смисла на членот 64, а во врска со членот 49 од Законот за денационализација, се однесува за период од пет години од денот на влегувањето во сила на Законот („Службен весник на Република Македонија,, број 20/1998) што значи за периодот од 7 мај 1998 година до 7 мај 2003 година. За периодот после 7 мај 2003 година, без оглед кога барањето за денационализација е поднесено, располагање со имотот – предмет на денационализација е дозволено и правните дела и едностраните изјави на волја не се ништовни. Повикувањето на ништовност на правните дела при исполнувањето на условите од овој закон единствено е можно, доколку претходно во јавните книги за



недвижности било прибележано поднесеното барање за денационализација, врз основа на акт на органот кој ја води постапката за денационализација.

Имајќи го предвид наведеното, донесувањето на урбанистички планови не е ниту правно дело ниту еднострана изјава на волја за располагање со конкретен имот. Во текот на постапката на денационализацијата, државата не можела да го отуѓува или на друг начин да располага со конкретен имот за кој било поднесено барање за враќање во сопственост, а доколку државата тоа го сторила согласно членот 64 од Законот, во периодот од пет години од влегувањето во сила на Законот, правното дело и едностраната изјава на волја се ништовни.

Со оглед на тоа што со иницијативата неосновано се изнесуваат наводи за проблематизирање на уставноста и законитоста на оспорената одлука за донесување на предметниот план, без да се има основа и поврзаност на урбанистичкото планирање на територијата на Република Македонија и водењето на постапките по Законот за денационализација, Судот оцени дека од изнесената анализа во однос на оспорената одлука не може да се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и со Законот за денационализација.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.227/2008)

## 123.

У.бр.210/2008

- Бесправно изградени градби

- *Illegally constructed buildings*

- Законската определба градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор со решение да му нареди на инвеститорот отстранување на градбата или нејзин дел кога ќе утврди дека се изградени без одобрение за градење или кога се изградени спротивно на одобрението за градење е во согласност со член 52 став 4 од Уставот, бидејќи Законот за изградба на инвестициони објекти и Законот за градење во континуитет се занимаваат со проблематиката на бесправно изградените објекти и како реално очекувана последица од недозволеното однесување предвидуваат рушење на така изградените објекти. Воедно принципот за забрана на повратно важање на законите кога тие се понеповолни за граѓаните подразбира заштита по однос на настанати и недовршени правно дозволени односи, но не и на недозволените правни односи и состојби што се уште траат, Тоа што одделни нелегални објекти подолг временски период опстојуваат како такви, не доведува до состојба, само заради протек на време истите да добијат третман на легални, туку според позитивните прописи е потребно таквите градби да се вклопат во урбанистичкиот план, за нив да биде дополнително извадена потребната документација, да се платат предвидените давачки и градбата да биде впишана како таква во јавните книги;

- Не е сторена повреда на членот 26 став 1 и членот 30 од Уставот, бидејќи овие одредби ја гарантираат неповредливоста на домот и правото на сопственост, но сватени како дом и сопственост што се стекнати на легален, законит начин и кои не се резултат на незаконити дејствија или кривични дела. Во

**однос на нелегалните објекти до нивната легализација не може да се зборува за сопственост на објект, туку евентуално за сопственост на вградениот материјал за градба на објектот;**

**- Членот 52 став 4 од Уставот не се повредува кога по однос на оспорените одредби е предвидена одложена, идна примена.**

*- The legal determination that the construction inspector, that is the authorised construction inspector order the investor, with a resolution, to remove the building or its part when he/she finds that it was constructed without a building permit or when constructed contrary to the building permit is in agreement with Article 52 paragraph 4 of the Constitution, since the Law on Construction of Investment Facilities and the Law on Construction continuously deal with the problem of the illegally constructed buildings and as a realistically expected consequence of the illegal conduct they envisage tearing down of the facilities constructed in such a way. At the same time, the principle of prohibition of retroactive validity of the laws when they are more unfavourable for the citizens implies protection with regard to the emerged and unfinished legally allowed relations, but not to non-allowed legal relations and conditions that are still lasting. The fact that certain illegal buildings have existed for a longer period of time as such, does not bring about a situation that the same obtain the treatment of legal, only because of lapse of time, but according to the positive legal regulations it is required that such buildings be included in the urban plan, the required documentation to be issued about them additionally, the envisaged fees to be paid, and the building to be registered as such in the public books;*

*- There has been no violation of Article 26 paragraph 1 and Article 30 of the Constitution, since these provisions guarantee the inviolability of the home and the right to ownership, but understood as a home and ownership that are gained in a legal, lawful way and which are not the result of unlawfulness or criminal offences. With regard to the illegal facilities one cannot speak about the ownership of the home, but possibly about ownership of the material built in the construction of the building, until they become legalised;*

*- Article 52 paragraph 4 of the Constitution is not violated when with regard to the challenged provisions a delayed, future implementation, is envisaged.*

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 8 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 121 став 1 алинеи 1, 2 и 5, во деловите: „или е изградена“, членот 124-а и членот 124-б од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 82/2008 и 106/2008-исправка).

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

Подносителот на иницијативата наведува дека од содржината на оспорениот член 121 став 1 алинеи 1, 2 и 5 од Законот произлегувало дека сите објекти кои биле изградени без одобрение за градење, но со отстапување од одобрението за градење требало да се отстранат, односно срушат, или да се плаќаат пенали во износ од 3% месечно од пазарната вредност (член 124-а став 3 од Законот), а доколку и по истекот на три години од конечноста на решението обврзникот не ја исполнил обврската за уривање определена во решението и/или не ги плател пеналите, ќе се пристапело кон присилно извршување со стекнување на сопственост на земјиштето и на објектот (член 124-а став 4 од Законот).

Подносителот на иницијативата смета дека кај дивите градби или оние полузаконски градби, на пример градби со одобрение за градење кај кои било отстапено од она што било предвидено во одобрението, не станувало збор за засегнат јавен интерес, а посебно ако се градело на сопствено земјиште и ако објектот бил во согласност со деталниот урбанистички план.

Притоа, постоењето на неефикасните инспекциски служби или недостигот на финансиски средства за навремено рушење на дивите градби, според подносителот на иницијативата, вовело кај

граѓаните чувство дека секоја градба е дозволена, односно дека тоа е „нормална работа“, што речиси сите што добиваат одобрение за градење отстапувале во дел од одобрението и граделе нешто повеќе. На тој начин се доаѓало до повратното дејство на Законот, така што ќе му се наредело на градителот отстранување на градбата, односно на нејзин дел, ако се градела или била изградена. Имало и случаи кога некој градел на „диво“ со надеж дека по некое време градбата ќе ја легализира, како што било особено во периодот пред 2005 година, кога градбата можела под одредени законски услови да се легализира.

Сега со изменетите законски одредби граѓаните што изградиле објект без одобрение требало да ја рушат или да ја дадат градбата на општината, односно на државата, бидејќи Законот со своето повратно дејство така ги опфатил и нивните градби, кои во моментот кога се градело имало закон за градба кој дозволувал да се легализира градбата. Тие кога би знаеле дека градбата треба да ја срушат или да ја дадат на општината, односно државата, а да не ја легализираат сигурно дека не би ја ни граделе. Ова дотолку повеќе што според членот 121 став 2 од Законот за сопственост и други стварни права, градителот на објектот од став 1 на овој член кој гради на свое или туѓо земјиште под услови утврдени со овој закон, можел да стекне сопственост на таков објект, односно градбата да ја легализира, доколку објектот се вклопувал во урбанистичкиот план, а градбата се потврди со одобрение за градење од надлежен орган и се запише во јавната книга за запишување на недвижностите.

Поради наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека отстранувањето на градбите или нивниот премин во општинска, односно државна сопственост, можело да се однесува само на сите идни градби, а не и на оние кои биле започнати и особено не на оние кои веќе одамна биле изградени и во кои живееле семејства. На овој начин постоела правна несигурност, граѓаните се „казнувале“ со одземање на имотот, со законска одредба која не постоела кога тие граделе, а доколку постоела тие сигурно дека не би граделе, бидејќи никој не градел за да руши или за да ја даде градбата на општината, односно државата.

Врз основа на наведеното, подносителот на иницијативата смета дека се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, што се однесуваат на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и хуманизмот, социјалната правда и

солидарноста од член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 8, членот 26, членот 30, членот 35 став 1, членот 51, членот 52 став 4 и членот 54 став 1 од Уставот.

Инаку, во иницијативата се оспорува алинејата 4 на ставот 1 од членот 121 од Законот, но според изнесената содржина на оваа одредба произлегува дека всушност е оспорена алинејата 5, од каде Судот сметаше дека подносителот на иницијативата направил техничка грешка при означувањето на оспорената одредба. (во ставот 4 не е содржан оспорениот дел: „или е изградена“).

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 121 став 1 алинеи 1, 2 и 5 од Законот, градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор со решение, ќе му нареди на инвеститорот отстранување на градба, односно на нејзин дел, ако:

- се гради, или е изградена без одобрение за градење за градби од членот 50 на овој закон (алинеја 1),
- се гради, или е изградена без заверен основен проект за градби од членот 62 на овој закон (алинеја 2),
- се гради, или е изградена спротивно на одобрението за градење или заверениот основен проект (алинеја 5).

Одредбата се оспорува во деловите: „или е изградена“ алинеите 1, 2 и 5 на членот 121 став 1 од Законот.

Според оспорениот член 124-а став 1 од Законот, во решението од членот 124 на овој закон градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор кога ќе утврди дека градбата се гради без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење може да изрече забрана за отуѓување, оптоварување и располагање со земјиштето и градбата.

Решението од ставот 1 на овој член се доставува до надлежниот орган за водење на јавната книга за запишување на правата на недвижностите по што Републиката за објектите од прва и втора категорија, односно општината за објекти од трета, четврта и петта категорија се стекнува со заложно право на земјиштето и на градбата, односно на деловите кои се изградени согласно со одобрението за градење (став 2).

Со решението од ставот 1 на овој член истовремено се определува и задолжување за плаќање на пенали во износ од 3% месечно од пазарната вредност што за иста или слична недвижност

се пресметува од страна на надлежниот орган за пресметување на даноците, сметано од денот на конечноста на решението до денот на исполнување на обврската. Пазарната вредност се определува според известието од органот надлежен за утврдување на даноците на имот. Со запишување на заложното право и изрекувањето на пеналите се одлага спроведувањето на присилното извршување на решението во рок не подолг од три години од донесувањето, определено од инспекторот (став 3).

Доколку и по истекот на три години од конечноста на решението од ставот 1 на овој член обврзникот не ја исполни обврската за уривање определена во истото и/или не ги плати пеналите со трошоците на Републиката за објектите од прва и втора категорија, а општините за објекти од трета, четврта и петта категорија, ќе пристапи кон присилно извршување со стекнување на сопственост на земјиштето и на објектот-делот кој е изграден со одобрението за градење доколку таков е затекнат на начин и постапка согласно со овој закон (став 4).

Преносот на правото на сопственост на заложеното земјиште и објектот-делот кој е изграден се врши со упис на промената во јавните книги врз основа на заклучокот за извршување на инспекторот откако претходно се утврди обемот на исполнување на обврските. Заклучокот за извршување претставува и основ за промена на инвеститорот во одобрението за градење и одобрението за употреба во однос на делот од објектот кој е изграден со одобрението за градење, а е затекнат при извршувањето (став 5).

Против заклучокот од ставот 5 на овој член е дозволена посебна жалба која не го одлага присилното извршување (став 6).

По спроведеното извршување со исполнување на обврската од решението и плаќањето на пеналите престанува заложното право и претставува основ за бришење во Јавната книга на недвижностите (став 7).

Според оспорениот член 124-б став 1 од Законот, во решението од членот 124 на овој закон градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор покрај определените мерки од членот 124-а може да изрече забрана за градење и користење на објектот со затворање на градилиштето (став 1).

Забраната за градење и користење се огласува на огласна табла на органот кој ја води постапката и се објавува најма-

лку во два дневни весника и во еден на јазиците на припадниците на етничките заедници и се доставува за прибележување до органот надлежен за водење на јавната книга за запишување на правата на недвижностите во соодветната општина (став 2).

Со изрекувањето на забраната изведувачот, односно имателот на објектот е обврзан да го затвори градилиштето и пристапот во објектот на начин определен од инспекторот, во спротивно решението е основ за извршување на дејствие кое може да го изврши само должникот во постапка пред извршител согласно со Законот за извршување како и извршување заради испразнување на недвижност, ствари и лица кои ќе се затекнат во постапката на присилно извршување, по решението на градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор, или извршување заради исполнување на дејствие кое може да го исполни трето лице наместо должникот. За пристапување кон присилно извршување инспекторот донесува заклучок за пристапување кон извршување против кој е дозволена посебна жалба. Жалбата не го одлага извршувањето на заклучокот. Решението на инспекторот е извршна исправа (став 3).

Со решението од ставот 1 на овој член од Законот истовремено се определува и задолжување за плаќање на пенали во износ од 3% месечно од пазарната вредност што за иста или слична недвижност ја пресметува органот надлежен за утврдување на даноците на имот, сметано од денот на конечноста на решението до денот на исполнувањето на обврската. Пазарната вредност се определува според известие од органот надлежен за пресметување на данок на промет на недвижности. Со донесувањето на решението од овој член спроведувањето на присилно извршување на истото се врши во рок кој не може да биде подолг од три години од донесувањето на решението, определен од инспекторот (став 4).

Делот од решенијата од овој член и од членот 124-а во кој се определува обврската за плаќање на пенали претставува извршна исправа и претставува основ за намирување во постапка и на начин во согласност со Законот за извршување (став 5).

4. Според членот 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 8 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; правната заштита на сопственоста; како и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.



Во членот 26 став 1 од Уставот е определено дека се гарантира неповредливоста на домот. Според ставот 2 од истиот член од Уставот, правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето.

Според 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 (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 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

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

Подносителот на иницијативата го оспорува делот: „или е изградена,, содржан во алинеите 1, 2 и 5 од членот 121 од Законот. Разгледувајќи ги оспорените делови како целина со одредбите во кои се содржани произлегува дека законодавецот предвидел градежниот инспектор, односно овластениот градежен инспектор со решение да му нареди на инвеститорот отстранување на градбата или нејзин дел кога ќе утврди дека се изградени без одобрение за градење, без основен проект за градби или кога се изградени спротивно на одобрението за градење, или заверениот основен проект. Според тоа произлегува дека е во прашање објект што е завршен, но неговата реализација е направена со отстапување од добиената документација или е направена без потребната документација.

Одговор на прашањето дали со оспорените делови од одредбите се предвидува повратно дејство што е понеповолно за граѓаните, во дел се добива со анализата на околноста што се сметало за нелегална градба и каков третман имала ваквата градба пред влегувањето во сила на Законот за градење и неговата измена и дополнување. Ова од причина што, согласно член 146 од Законот за градење, со денот на примена на овој закон (1 јули 2005 година) престанува да важи Законот за изградба на инвестициони објекти („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр.15/1990 и бр.11/1991 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/1994, 18/1999 и 25/1999-исправка).

Од анализата на одредбите на Законот за изградба на инвестициони објекти произлегува дека со градење на објект можело да се отпочне по обезбедување на соодветна техничка документација (членовите 14 до 16) и по добивање на одобрение за градење (членовите 18 до 21), како и тоа дека надлежната инспекција имала законско овластување да нареди уривање на објект кој се изведува или е изведен без одобрение за градење (член 39 став 1), односно на дел на објектот што отстапува од одобрението, ако дополнително не се прибави одобрение за делот што отстапува (член 39 став 2).

Според тоа за изградените бесправни, нелегални објекти и пред влегувањето во сила на Законот за градење и започнувањето на неговата примена (1 јули 2005 година) било предвидено санкционирање со рушење што значи дека двата закона во континуитет се занимаваат со проблематиката на бесправно изградените објекти и како реално очекувана последица од недозволеното однесување предвидуваат рушење на така изградените објекти. Имајќи предвид дека Законот за изградба на инвестиционите објекти и оспорените делови на членот 121 од Законот имаат исто правно дејство по однос на иста проблематика (изградени, а не срушени бесправни градби) произлегува дека со нив не се предвидува повратно дејство што е понеповолно за граѓаните.

Впрочем, тоа што одделни нелегални објекти подолг временски период опстојуваат како такви, според Судот, не доведува до состојба, само заради протек на време истите да добијат третман на легални, туку според позитивните прописи е потребно таквите градби да се вклопат во урбанистичкиот план, за нив да биде дополнително извадена потребната документација, да се платат предвидените давачки и градбата да биде впишана како таква во јавните книги. Ова и од причина што проблематиката на нелегалните објекти е прашање кое во нашето позитивно право е уредено во повеќе

закопи, како што се Законот за просторното и урбанистичко планирање (член 14-евиденција на објектите), Законот за основните сопственосно правни односи (член 121-легализација на објектите), како и делумно Законот за градење (член 121-рушење и оспорените член 124-а и 124-б-плаќање на пенали и одземање на градбата). Со овие одредби законодавецот предвидува можност за законит пат на трансформирање на нелегалната градба во легална, се со цел почитување на принципот на социјална сигурност, за кој се залага и подносителот на иницијативата.

Во наведениот контекст, Судот особено ја имаше предвид содржината на членот 121 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001 и 92/2008) според кој, на градежен објект изграден без одобрение за градење градителот со самата градба не стекнува сопственост, а до легализација или рушење на тој објект врз основа на одлука на надлежен орган ужива соодветна судска заштита која му припаѓа на сопственик, ако со закон поинаку не е определено. Во ставот 2 на истиот член од Законот е предвидено дека, градителот на објектот од став 1 на овој член кој гради на свое или туѓо земјиште под услови утврдени во овој закон, може да стекне сопственост на таков објект, односно градбата да се легализира, доколку објектот се вклопува во урбанистичкиот план, а градбата се потврди со одобрение за градење од надлежен орган и се запише во јавната книга за запишување на правата на недвижностите.

Според наведеното, правната заштита на сопственоста и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија од членот 8 став 1 алинеи 6 и 8 од Уставот не ја наоѓаат својата реализација исклучиво преку оспорените делови на членот 121 од Законот за градење, туку и преку одредби од други закони.

Освен наведеното, треба да се има предвид дека принципот за забрана на повратно важање на законите кога тие се понеповолни за граѓаните, утврден како таков во членот 52 став 4 од Уставот подразбира заштита по однос на настанати и недовршени правно дозволени односи, но не и на недозволени правни односи и состојби што се уште траат. Впрочем и граѓаните согласно член 51 став 2 од Уставот се должни да ги почитуваат Уставот и законите, но изградбата на објекти спротивно на позитивната законска регулатива не укажува на почитување на цитираната уставна одредба.

По однос на оспорените членови 124-а и 124-б од Законот судот утврди дека како изворен текст за прв пат се јавуваат со Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија„ бр.82/2008). Во членот 71 од означениот законот е предвидено дека, на градбите и решенијата за отстранување на градби кои не се отстранети до донесувањето на овој закон, одредбите од членовите 124-а, 124-б и 124-в на овој закон ќе се применуваат, ако и по рокот од една година истите не се отстранети. Според тоа, оспорените членови 124-а и 124-б од Законот немаат повратно дејство, туку истите ќе се применуваат на оние нелегални градби кои и по истекот на 8 јули 2009 година (една година по донесување на Законот) нема да бидат отстранети.

Направената анализа на оспорените делови од членот 121, како и анализата на членовите 124-а и 124-б од Законот покажа дека истите немаат повратно дејство понеповолно за граѓаните од каде, според оценка на Судот истите се во согласност со член 52 став 4 од Уставот.

Имајќи ја предвид чувствителноста на проблематиката што се уредува со оспорените одредби Судот сметаше дека е потребно да се потенцира дека не е спорното уставното овластување на државата да ја утврдува својата политика во одделни области на општественото живеење и за спроведување на таа политика да утврдува соодветни мерки. Оттаму, ненавременото превземање на предвидените мерки или пак нивната нецелосна реализација не може да најде свое уставно оправдување преку охрабрување на граѓаните да не ги почитуваат законите и да не ги рушат објектите изградени без одобрение, како што смета подносителот на оваа иницијатива, туку во ваква состојба легитимната цел на законодавецот е да изнајде баланс, односно постигне правична рамнотежа меѓу општите интереси на заедницата и барањата за заштита на основните права на поединецот, односно граѓанинот. Сигурно е дека таквата рамнотежа во случајот со изградените објекти без потребната документација не може да се постигне доколку во секој случај и по секоја цена објектот изграден без одобрение се руши, а при тоа да не се води сметка за социјалната положба на граѓаните во која тие ќе се најдат по рушењето на таквите објекти, како и за причините кои придонеле за т.н дива градба односно изградба на објекти без одобрение како реална состојба која во Република Македонија е присутна со години наназад.

Тргувајќи од ваквата цел на законодавецот, Судот оцени дека оспорените одредби гледани како целина со целокупната регула-

тива за оваа област овозможуваат на граѓанинот да му се обезбеди правото на домување, кое спаѓа во сферата на социјалната сигурност на граѓаните, за која, пак, Републиката, согласно член 35 став 1 од Уставот, има и уставна обврска да се грижи.

Судот оцени дека се неосновани наводите за несогласност на оспорените одредби и делови на одредби од Законот со членот 26 став 1 и членот 30 од Уставот. Ова од причина што наведените уставни одредби ја гарантираат неповредливоста на домот и правото на сопственост, но сватени како дом и сопственост што се стекнати на легален, законит начин и кои не се резултат на незаконити дејствија или кривични дела. Притоа, кај нелегалните објекти до нивната легализација и не може да се зборува за сопственост на објект, туку евентуално за сопственост на вградениот материјал за градба на објектот.

Во таа насока Судот имаше предвид и тоа дека членот 224-а од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија” бр.37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008), го санкционира бесправното градење со предвидување парични казни или казна затвор во зависност од својството на лицето инволвирано во бесправната градба. Во ставот б од истиот член од Законикот е предвидно дури и одземање на бесправно изградената недвижност.

Од сето наведено, Судот оцени дека член 121 став 1 алинеи 1, 2 и 5 во деловите: „или е изградена“, член 124-а и член 124-б од Законот за градење се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 8, член 26 став 1, член 30, член 35, член 51, член 52 став 4 и член 54 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. По однос на членот 124-а Законот решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.210/2008)

# 124.

**У.бр.172/2008**

**- Данок на промет на земјиште**

*- Sales tax on land*

**- Обврската за плаќање данок на промет на земјиштето настанува со моментот на утврдувањето на правото на сопственост на земјиштето, односно со конечноста на решението со кое е утврдено правото на сопственост на земјиштето, а не се поврзува со плаќањето надомест за користење на земјиштето, поради што не станува збор за ретроактивност во плаќањето на данокот.**

*- The obligation to pay sales tax on the land occurs the moment the right to ownership of the land is established, that is, when the resolution establishing the right to ownership of land becomes final, and it is not connected with the payment of remuneration for the use of the land, as a result of which it is not about retroactivity in the payment of the tax.*

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 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 50 став 1 во делот: „и кога ќе плати данок на промет на земјиштето“ од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008 и 143/2008).

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 точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот дел од одредбата немал уставна основа, затоа што имал повратно дејство, со што се повредувал член 52 став 4 од Уставот.

Вакви и слични одредби како оспорената, според подносителот на иницијативата, постоеле во членовите 51, 52, 53, 55, 66 став 1 во делот „и условите“, 67 и 70 од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2001), но Уставниот суд на Република Македонија, со Одлука У.бр. 172/2001 ги укинал. При одлучувањето за основаноста на оваа иницијатива, подносителот на истата предлага да се има предвид и одредбата од член 84 став 1 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/2004), според која правото на утврдување на данокот застарува за пет години по истекот на годината во која требало да биде утврден. Меѓутоа, со оспорениот дел на одредбата, законодавецот сакал со закон да утврди данок на промет на недвижности за период повеќе од 20 години, назад-повратно, иако тоа не било поповолно за граѓаните.

Според тоа, со оспорениот дел од одредбата се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот, 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 според член 50 став 1 од Законот за градежното земјиште, лице кое користи градежно неизградено и изградено земјиште пренесено од поранешен сопственик, може да стекне право на сопственост на тоа земјиште ако истото го користи врз основа на договор склучен со поранешен сопственик повеќе од 20 години од денот на склучувањето на договорот и кога ќе плати данок на промет за земјиштето.

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

Согласно 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.

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 градежното земјиште се уредуваат правата и обврските во поглед на градежното земјиште и уредувањето на тоа земјиште (член 1).

Според член 2 на 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.

Согласно член 3 став 1 на истиот закон, градежно земјиште во смисла на овој закон е изградено и неизградено земјиште планирано за градење со просторните и урбанистичките планови и/или со урбанистичките проекти согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Според член 6 од овој закон, градежното земјиште може да биде во сопственост на Република Македонија и во сопственост на домашни и странски физички и правни лица, под услови утврдени со овој закон и друг закон.

Оспорениот член 50 од овој закон е поместен во глава IV. Посебни случаи на стекнување на право на сопственост на градежно земјиште. Согласно став 1 на овој член, лице кое користи градежно неизградено и изградено земјиште пренесено од поранешен сопственик, може да стекне право на сопственост на тоа земјиште ако истото го користи врз основа на договор склучен со поранешен сопственик повеќе од 20 години од денот на склучувањето на договорот и кога ќе плати данок на промет за земјиштето. Со ставот 2 на овој член се пропишува дека постапката за стекнувањето на правото на сопственост од ставот 1 на овој член ја води органот на државната управа надлежен за работите на управување со градежното земјиште и се поведува врз основа на барање. Со ставот 3 од истиот член се пропишуваат доказите кои треба да се приложат кон барањето за стекнување право на сопственост на градежно неизградено и изградено земјиште пренесено од поранешен сопственик, а според ставот 4 на овој член, по барањето од ставот 2 на овој член органот на државната управа надлежен за работите на управување со градежно земјиште одлучува согласно одредбите на Законот за општата управна постапка.

Судот оцени дека наводите во иницијативата за тоа дека обврската за плаќање данок на промет на земјиштето, утврдена со оспорениот член 50 став 1 од Законот, предизвикувала повратно дејство на Законот, спротивно на член 52 став 4 од Уставот, се



неосновани. Ова од причина што со оспорениот член 50 од Законот се утврдува и уредува посебен случај на стекнување право на сопственост на градежно земјиште, и тоа по пат на трансформација на правото на користење на земјиштето во право на сопственост на тоа земјиште, под јасно утврдени услови: користењето на земјиштето да било пренесено од поранешниот сопственик на земјиштето, врз основа на договор склучен со поранешниот сопственик повеќе од 20 години од денот на склучувањето на договорот. Како услов за трансформацијата од корисничко во право на сопственост на земјиштето е утврдена обврска да се плати данок на промет на земјиштето.

Судот имаше предвид дека вакво решение било присутно и во преодните и завршните одредби на Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2001), кој Закон престанал да важи со донесувањето на сега важечкиот закон, каде во член 68 став 1 било утврдено дека лице кое користи земјиште пренесено од поранешен сопственик може да стекне право на сопственост на неизградено градежно земјиште според одредбите на овој закон ако земјиштето го користи врз основа на договор склучен со поранешниот сопственик повеќе од 20 години и доколку плати данок на промет на градежно земјиште.

Како во претходната законска регулатива, така и во сега важечката регулатива која се однесува на трансформацијата на корисничко во сопственичко право на градежно земјиште, законодавецот прифаќа дека користењето на земјиштето, како единствено можно во услови кога продажба на градежно земјиште не била дозволена, било платено на поранешниот сопственик и овој факт се прифаќа како неспорен. Притоа, неспорно е дека прометот на недвижности се оданочува, во која смисла, според член 19 став 1 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/2004), на остварениот промет на недвижности 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 недвижности, замената на една недвижност за друга недвижност, како и друг начин на стекнување на недвижности со надоместок меѓу правни и физички лица.

Според оспорениот член 50 ставовите 2 и 4 од Законот, постапката за стекнување на правото на сопственост на земјиштето, ја води органот на државната управа надлежен за работите на управувањето со градежно земјиште, врз основа на поднесено барање, согласно со одредбите на Законот за општата управна

постапка. Тоа значи дека постапката за трансформација завршува со донесување конечно решение со кое ќе се констатира дека корисничкото право на градежното земјиште се трансформира во право на сопственост на истото земјиште.

Според член 23 став 1 од Законот за даноците на имот, даночната обврска на данокот на промет на недвижности настанува со денот на склучувањето на договорот за пренос на правото на сопственост на недвижности, односно на замена на недвижностите, а според став 3 на овој член, ако пренос на правото на сопственост се врши врз основа на одлука на судот или друг државен орган, даночната обврска настанува на денот на правосилноста на таа одлука.

Со оглед дека со конечноста на претходно наведеното решение дотогашниот корисник на земјиштето станува сопственик на тоа земјиште, правно основано произлегува дека за истиот настапува обврска да плати данок на промет на земјиштето, на ист начин како што на тоа подлежат и другите сопственици на недвижност која ја стекнале на законски начин. Обврската за плаќање данок на промет на земјиштето настанува со моментот на утврдувањето на правото на сопственост на земјиштето, односно со конечноста на решението со кое е утврдено правото на сопственост на земјиштето, а не се поврзува со плаќањето надомест за користење на земјиштето, на што упатува иницијативата, поради што не станува збор за ретроактивност во плаќањето на данокот, како што погрешно се наведува во иницијативата.

Земајќи го во предвид наведеното, Судот оцени дека не можат да се прифатат наводите во иницијативата дека обврската за плаќање данок на промет на земјиштето била застарена, поради што нејзиното воведување со оспорениот дел на одредбата од член 50 став 1 од Законот предизвикувало повратно дејство на Законот.

Според Судот, подносителот на иницијативата неосновано упатува при анализата на оспореното законско решение, да се има предвид Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 172/2001 со која се укинуваат членовите 51, 52, 53, 55 став 1, 66 став 1 во делот “ и условите“, 67 и 70 од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2001), затоа што наведените одредби од Законот биле оспорени и укинати поради моделот на трансформација на градежното земјиште од право на негово користење во право на сопственост, кој подразбирал докажување во секој случај дека е платен надоместокот

за користење на земјиштето генерално, за сите корисници, што Уставниот суд оценил дека е неосновано, а што воопшто не е случај со сега оспорената одредба.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 50 став 1 во делот: „и кога ќе плати данок на промет на земјиштето“ од Законот за градежното земјиште со член 52 став 4 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.172/2008)

## 125.

### У.бр.263/2008

#### - Приватизација на градежно земјиште

#### - *Privatisation of construction land*

- Предвидената можност, градежното земјиште, кое според актите за планирање на просторот влегува во друга градежна парцела и не може да се приватизира, да се даде на долготраен закуп до реализација на детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место е во согласност со Уставот. Правото на законодавецот да ја определува политиката на приватизацијата, а во тие рамки и да ги определи начинот, условите и обемот на земјиштето кое ќе биде предмет на приватизација, не излегува надвор од рамките на уставните вредности на кои се повикува подносителот на иницијативата.

- *The provided possibility for the construction land, which according to the acts for spatial planning enters into another construction lot and cannot be privatised, to be given for a long-term lease until the realisation of a detailed urban plan,*

*urban plan for a village, and urban plan for non-inhabited place, is in accordance with the Constitution. The right of the legislator to determine the policy of privatisation, and within these frameworks also to determine the manner, conditions, and scope of the land to be subject of privatisation, does not go beyond the frameworks of the constitutional values invoked by the submitter of the initiative.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 3 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 7 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост (“Службен весник на Република Македонија” број 4/05 и 165/08).

2. Тодор Апостолоски од Прилеп, 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 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, членот 14 став 7 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, бил спротивен на членот 30 став 3 од Уставот на Република Македонија, бидејќи не дозволувал тој со трансформацијата на земјиште од корисничко во сопственичко право, да стане сопственик на земјиштето на кое имал корисничко право врз основа на Договор за доживотна издршка на кој претходел Договор за купопродажба на недвижен имот и пренос на право на трајно користење на градежно земјиште, со платен надоместок на продавачот, а уште понелогична за подносителот била околноста што на дел од таа парцела која била предвидена за проширување на постојна сообраќајница, ќе му се утврдел долготраен закуп до реализација на соодветниот акт за планирање на просторот. Поради временската неизвесност за тоа кога делот од парцелата на која подносителот имал корисничко право требало фактички да се реализира во сообраќајница, неизвесно било и времето до кога ќе

плаќал закупнина, поради што подносителот на иницијативата бара да се поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, во делот на основните одредби со членот 1 определил 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.

Судот, исто така утврди дека во член 2 точките 3 и 4 од Законот, дефинирана е приватизацијата на градежното земјиште и истата претставува стекнување на право на приватна сопственост на градежното земјиште во државна сопственост на кое право на користење имаат физички и правни лица, кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа.

Според членот 3 став 1 од Законот, регулирана е и должноста на физичките и правните лица, корисници на градежно земјиште во државна сопственост, под услови, на начин и во постапка утврдени со одредбите од овој закон, да поднесат барање за стекнување на право на сопственост, долготраен закуп и времен закуп на градежно земјиште во државна сопственост.

Предмет на приватизација согласно членовите 6, 6-а и 7 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, може да биде градежно изградено и градежно неизградено земјиште, а предмет на приватизација не може да биде градежното земјиште во општа употреба (јавни плоштади, улици, сообраќајници, паркови и јавно сообраќајни-површини), градежното земјиште кое со актите за планирање на просторот е наменето за добро во општа употреба, градежното изградено земјиште на кое се изградени 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 кои се во сопственост на различни физички или правни лица (етажна сопственост) и градежно неизградено земјиште во државна сопственост кое физички или правни лица го користат врз основа на закуп, заради поставување-изградба на времени објекти или други намени.

Градежното земјиште во државна сопственост, може да се приватизира од државна сопственост во сопственост на домашни физички и правни лица корисници на градежното земјиште, како и на странски физички и правни лица корисници на градежно земјиште согласно со одредбите на овој закон и Законот за сопственост и други стварни права.

Во членот 14 од Законот, е утврден начинот на приватизација на градежното земјиште во државна сопственост, а истото може да се приватизира во целост или во дел.

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

Според членот 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 членот 14 став 7 од Законот приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, градежното земјиште на кое постои право на користење, а не може да се приватизира заради тоа што влегува во друга градежна парцела, може да се даде во долготраен закуп до реализација на детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Од содржината на оваа законска одредба произлегува дека градежното земјиште, кое според актите за планирање на просторот влегува во друга градежна парцела поради што и не може да се приватизира, законодавецот предвидел можност истото да се даде на долготраен закуп до реализација на детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место. Правото на законодавецот да ја определува политиката на приватизацијата, а во тие рамки и да ги определи начинот, условите и обемот на земјиштето кое ќе биде предмет на приватизација, не излегува надвор од рамките на уставните вредности на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Околноста што подносителот смета дека корисничкото право го стекнал со правна работа за кое според неговите наводи бил платен надоместокот, не е предмет на оцена на овој Суд, туку на органите надлежни за спроведување на постапката за приватизација на градежното земјиште во државна сопственост.

Во конкретниот случај исто така, не може да стане збор за ограничување на правото на сопственост загарантирано со членот 30 став 3 од Уставот на Република Македонија, бидејќи градежното земјиште кое е предмет на приватизација, вклучувајќи го и градежното земјиште на кое право на користење има подносителот на иницијативата, е во државна сопственост и не може да стане збор за ограничување на сопственоста.

Во членот 16 од Законот е предвидено дека 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 платат надомест за приватизација. Оттука, во имплементацијата на Законот треба да се ценат условите за примената на оваа законска одредба која на корисниците со статус на поранешни сопственици на градежното земјиште им е обезбедена приватизација без надомест, а со тоа и без обврска за плаќање закуп, но тоа е прашање на имплементација на Законот, а неговото спроведување не е прашање од надлежност на Судот.

Поради изнесеното, Судот смета дека нема основ за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште.

5. Врз основа на напред 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.263/2008)

## 126.

У.бр.239/2008 (поведување на постапка)

- Лиценци за вршење на дејности во сферата на градењето

- *Licences for carrying out activities in the construction field*

- Режимот на лиценци за вршење на дејности не ја нарушува слободата на пазарот и претприемништвото, бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството. Оттука произлегува дека државата, односно законодавецот има право да ги уредува условите и начинот на вршењето на дејностите во сферата на градењето, односно со закон да го уредува правниот режим на вршењето на одделните дејности во оваа сфера и дека утврдувањето на лиценците, категоризацијата на лиценците и начинот на нивното добивање претставуваат елементи востановени во правниот режим на градењето кој подеднакво би требало да важи и да се однесува на сите субјекти кои ги вршат одделните дејности регулирани во Законот за градење;

- Право е на законодавецот да ја утврди обврската за плаќање на надоместок за издавање на лиценцата како и да ја определи неговата висина, било во фиксен износ или пак во определена рамка. Дали пак одделните износи на лиценците се високи или ниски, е прашање на целисходност што го оценува законодавецот, а не Уставниот суд;

- Законодавецот има право да ги утврди потребните докази што треба да се достават кон барањето за добивање на лиценца и во таа смисла да утврди обврска за осигурување од одговорност за штета што правното лице би можело да ја направи на трети лица. Исто така и барањето да се достави референтна листа за изведени градби од определена категорија при поднесувањето на барање за лиценца, не го нарушува принципот на владеењето на правото бидејќи тоа не е во



**функција на докажување дека барателите на лиценци изведувале градби без лиценца, односно спротивно на законот, туку е во функција на признавање и валоризирање на она што овие правни лица веќе го постигнале, односно сработиле во времето кога не постоел режим на лиценци во оваа област.**

*- The regime of licences for performing activities does not violate the freedom of the market and entrepreneurship, since the state also as a guarantor of this freedom has a significant role as a regulator of the economic flows in the economy. Hence, it derives that the state, that is the legislator has a right to regulate the conditions and the manner of performing the activities in the field of construction, that is to regulate, by law, the legal regime of the carrying out of certain activities in this field and that the determination of the licences, the categorisation of the licences and the manner of their obtaining are elements established in the construction legal regime which should be valid equally for all subjects performing certain activities regulated in the Law on Construction;*

*- It is the right of the legislator to define the obligation for payment of compensation for the issuance of the licence as well as to define its amount, in a fixed amount of within certain framework. Whether the individual amounts of the licences are high or low is a matter of suitability which is assessed by the legislator, and not by the Constitutional Court;*

*- The legislator has a right to define the evidence required to be submitted with the request for having a licence issued and in that sense to define an obligation for insurance for damage liability which the legal entity could cause to third persons. Also, the requirement to submit a reference list for constructed buildings of a certain category when applying for a licence, does not violate the principle of the rule of law since it is not in the function of proving that the applicants for licences constructed buildings without a licence, that is in contradiction with the law, but is in the function of recognising and valorising what these legal entities already accomplished, that is, did at the time when there was no regime of licences in this field.*

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 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008);

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 15 став 3 во делот: „и кое поседува соодветна лиценца за проектирање“ и ставовите 4, 5, 7, 8, 9, 10 и 11;

- член 15-а;

- член 22 ставовите 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 и 12;

- член 22-а;

- член 28 став 2 во делот: „и доколку правното лице поседува соодветна лиценца за надзор над градбата“, и ставовите 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12;

- член 84 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005 и 82/2008);

3. Мирослав Грчев од Скопје, 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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените членови на незаконит начин се воведувала државна контрола на сите учесници во градењето така што во една цела стопанска гранка се ограничува слободниот пазар без уставна основа. Воведувањето на лиценци за правни лица за вршење на дејности од областа на градењето (проектирање, изведување, надзор и управување со одржување на градба) за економски субјекти кое се веќе регистрирани за вршење на тие дејности, било спротивно на член 55 од Уставот, со кој се гарантира еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот. Слободата на пазарот можела со закон да се ограничи единствено заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето, а спротивно

на тоа, лиценците во оспорените членови не штителе ниту една од наведените причини за ограничување на слободата на пазарот. Дека со лиценците не се обезбедувало повисоко ниво на заштита на природата, животната средина или здравјето на луѓето било очигледно од условите за добивање на лиценци кои биле утврдени во оспорените членови (регистрација, произволен број на вработени, финансиски бонитет, доказ за висина на осигурувањето, уплата на произволни суми на пари и други слични несуштествени докази кои воопшто не можеле да го оправдаат постоењето на лиценците).

Во иницијативата понатаму се укажува дека оспорените членови го нарушувале и уставното начело на владеењето на правото, бидејќи биле формално-правно и формално-логички противречни по себе и како такви биле неспроведливи, хаотични, коруптивни и го нарушувале правниот поредок во Републиката. Како пример се наведува дека за добивање на лиценца за проектирање се барало да се достави доказ за висината на осигурувањето, при што не било определено која висина на осигурување го исполнува условот. Понатаму, за добивање на лиценца за изведување, се барало референтна листа на изведени градби од истата категорија, што практично значело дека барателот треба да докаже дека изведувал градби без лиценца, што било забрането со закон. Слично било и во однос на условите за добивање на лиценца за вршење надзор (член 11 став 4 алинеја 2 и став 5 алинеја 2).

Понатаму во иницијативата се укажува дека обврската за плаќање на „соодветен надоместок“ од 200 до 3000 евра била без уставен основ. Висината на надоместоците била произволна, тоа не било јавна давачка, ниту надоместок за трошоците на јавната администрација, туку претставувало државен рекет кој морало да го платат сите учесници во градењето за да можат да продолжат да ја вршат дејноста за која биле регистрирани. Според подносителот, станувало збор за нарушување на правниот поредок од голема магнитуда за што дава пример дека вкупниот надоместок кој треба да го плати едно правно лице што сака да продолжи да се занимава со проектирање изнесувал 60 000 евра.

Подносителот смета дека оспорените одредби од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење ги нарушувале темелните вредности на уставниот поредок за владеењето на правото и еднаквата правна положба на субјектите на пазарот, слободата на пазарот и претприемништвото, поради што предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на нивната уставност.

4. Судот на седницата утврди дека според член 15 став 3 од Законот за градење, проектантот од ставот (1) на овој член може да врши работи на проектирање во правно лице регистрирано во Централниот регистар за дејност проектирање и кое поседува соодветна лиценца за проектирање (во натамошниот текст: проектна организација). Проектна организација за проектирање на градби од прва и втора категорија од членот 50 на овој закон треба да има лиценца А, а за градби од трета, четврта и петта категорија лиценца Б (став 4). Лиценците од ставот (4) на овој член ги издава Министерството за транспорт и врски и за издадените лиценци води регистар. Лиценцата не се пренесува (став 5). Според ставот 7 на овој член од Законот, за добивање на лиценците од ставот (4) на овој член проектната организација плаќа надоместок. Надоместокот за лиценца А изнесува 1.000 евра во денарска противвредност, а за лиценца Б 500 евра во денарска противвредност. Според ставот 8 на овој член од Законот, средствата остварени од надоместокот за добивање на лиценци А и Б од проектните организации се приход на Буџетот на Република Македонија. Согласно ставот 9 на овој член од Законот, важноста на лиценците од ставот (4) на овој член изнесува седум години, со можност за нивно продолжување за уште седум години во постапка иста како и за добивање на лиценца, освен надоместокот кој се плаќа еднократно. Во ставот 10 на истиот член, лиценците од ставот (4) на овој член може да се одземат доколку се утврди дека правното лице не исполнува некои од условите пропишани за нивно издавање. Во ставот 11 на овој член од Законот е предвидено дека начинот на издавање, одземање и продолжување на лиценците од ставот 4 на овој член, формата и содржината на образецот на лиценците и начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот.

Судот, понатаму, утврди дека според член 15-а став 1 од Законот, со барањето за добивање на лиценца А правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност,
- доказ дека има вработено во редовен работен однос, најмалку едно лице кое поседува овластување А од членот 32 на овој закон и
- доказ за висината на осигурување од одговорност за штета која би можело правното лице да ја направи на трети лица.

Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, со барањето за добивање на лиценца Б правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност,
- доказ дека има вработено во редовен работен однос најмалку едно лице кое поседува овластување Б од членот 32 на овој закон и
- доказ за висината на осигурување од одговорност за штета која би можело правното лице да ја направи на трети лица."

Судот на седницата, исто така, утврди дека според член 22 став 2 од Законот, изведувач на градби од прва категорија од членот 50 на овој закон е правно лице кое е регистрирано во Централниот регистар за изведување на градежни и градежно-занаетчиски работи и кое има лиценца А, издадена од Министерството за транспорт и врски. Согласно ставот 3 на овој член од Законот, изведувач на градби од втора категорија од членот 50 на овој закон е правно лице кое е регистрирано во Централниот регистар за изведување на градежни и градежно-занаетчиски работи и кое има лиценца Б, издадена од Министерството за транспорт и врски. Според ставот 4 на истиот член, изведувач на градби од трета категорија од членот 50 на овој закон е правно лице кое е регистрирано во Централниот регистар за изведување на градежни и градежно-занаетчиски работи и кое има лиценца Ц, издадена од Министерството за транспорт и врски. Според ставот 5 на овој член од Законот, изведувач на градби од четврта категорија од членот 50 на овој закон е правно лице кое е регистрирано во Централниот регистар за изведување на градежни и градежно-занаетчиски работи и кое има лиценца Д, издадена од Министерството за транспорт и врски. Согласно ставот 6 на истиот член, изведувач на градби од петта категорија од членот 50 на овој закон е правно лице кое е регистрирано во Централниот регистар за изведување на градежни и градежно-занаетчиски работи и кое има лиценца Е, издадена од Министерството за транспорт и врски. Според ставот 8 на овој член од Законот, за добивање на лиценците од ставовите (2), (3), (4), (5) и (6) на овој член изведувачот е должен да плати соодветен надоместок. Надоместокот на лиценцата од ставот (2) на овој член изнесува 2.000 евра во денарска противвредност, за лиценцата од ставот (3) на овој член 1.500 евра во денарска противвредност за лиценцата од ставот (4) на овој член 1.000 евра во денарска противвредност, за лиценцата од ставот (5) на овој член 500 евра во денарска противвредност и за лиценцата од ставот (6) на овој член 300 евра во денарска противвредност. Во ставот 9 на овој член од

Законот е предвидено дека средствата остварени од надоместокот за добивање на лиценца А, Б, Ц, Д и лиценца Е од изведувачите се приход на Буџетот на Република Македонија. Согласно ставот 10 на овој член од Законот, за издадените лиценци од ставовите (1), (2), (3), (4) и (5) на овој член Министерството за транспорт и врски води регистар. Лиценцата не се пренесува. Според ставот 11 на овој член, важноста на лиценците од овој член изнесува седум години, со можност за нивно продолжување за уште седум години во постапка иста како и за добивање на лиценца, освен надоместокот кој се плаќа еднократно. Согласно ставот 12 на истиот член од Законот, начинот за издавање, одземање и продолжување на лиценцата од ставовите (2), (3), (4), (5), (6) и (11) на овој член, формата и содржината на образецот на лиценците и начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Судот на седницата понатаму утврди дека според член 22-а, став 1 од Законот, со барањето за добивање на лиценца А и Б од членот 22 на овој закон, правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност,

- референтна листа на изведени градби од членот 50 став (1) точки 1 и 2 на овој закон,

- финансиски бонитет за последните две години и

- доказ дека има вработено во редовен работен однос најмалку десет лица кои поседуваат овластување А од членот 32 на овој закон.

Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, со барањето за добивање на лиценца Ц од членот 22 на овој закон, правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност,

- референтна листа на изведени градби од членот 50 став (1) точки 3 и 4 на овој закон и

- доказ дека има вработено во редовен работен однос најмалку три лица кои поседуваат овластување Б од членот 32 на овој закон.

Според ставот 3 на истиот член, со барањето за добивање на лиценца Д и Е од членот 22 на овој закон, правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност и

- доказ дека има вработено во редовен работен однос најмалку две лица кои поседуваат овластување Б од членот 32 на овој закон.

Судот на седницата утврди дека според член 28 став 2 од Законот за градење, надзорниот инженер од ставот 1 на овој член ги врши работите на надзор над градењето во правно лице регистрирано во Централниот регистар за дејност надзор над градба како вработен и доколку правното лице поседува соодветна лиценца за надзор над градбата. Според ставот 2 на овој член, правното лице од ставот (2) на овој член за надзор над градби од членот 50 на овој закон треба да има лиценца, и тоа: за градби од прва категорија лиценца А, за градби од втора категорија лиценца Б, за градби од трета категорија лиценца Ц и за градби од четврта и петта категорија лиценца Д. Во ставот 4 на овој член од Законот е предвидено дека со барањето за добивање лиценца А и Б правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност,

- референтна листа на извршен надзор за градби од прва и втора категорија утврдени во членот 50 на овој закон,

- финансиски бонитет за последните две години и

- доказ дека има вработено во редовен работен однос најмалку две лица со овластување А за вршење на надзор.

Согласно ставот 5 на овој член од Законот, со барањето за добивање лиценца Ц правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност,

- референтна листа на извршен надзор за градби од трета категорија утврдени во членот 50 на овој закон и

- доказ дека има вработено во редовен работен однос најмалку две лица со овластување Б за вршење на надзор.

Според ставот 6 на овој член од Законот, со барањето за добивање лиценца Д и Е правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветната дејност и доказ дека има вработено во редовен работен однос најмалку едно лице со овластување Б за вршење на надзор.

Во ставот 7 на овој член од Законот е предвидено дека лиценците од ставот 3 на овој член ги издава Министерството за транспорт и врски и за издадените лиценци води регистар. Лиценцата не се пренесува. Според ставот 8 на овој член од Законот, за добивање на лиценците од ставот 3 на овој член правното лице е должно да плати соодветен надоместок. Висината на надоместокот во

зависност од видот на лиценцата ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот и истата не може да биде пониска од 500 евра во денарска противвредност, ниту повисока од 3.000 евра во денарска противвредност. Во ставот 9 на овој член од Законот е предвидено дека средствата остварени од надоместокот за добивање на лиценца А, Б, Ц и Д се приход на Буџетот на Република Македонија. Согласно ставот 10 на овој член од Законот, важноста на лиценците од ставот 3 на овој член изнесува седум години, со можност за нивно продолжување за уште седум години во постапка иста како и за добивање на лиценца, освен надоместокот кој се плаќа еднократно. Според ставот 11 на овој член од Законот, лиценците од ставот 3 на овој член може да се одземат доколку се утврди дека правното лице не исполнува некои од пропишаните услови за нивно издавање. Согласно ставот 12 на овој член, начинот за издавање, одземање и продолжување на лиценците од ставот 3 на овој член, формата и содржината на образецот на лиценците и начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

Судот на седницата утврди дека според член 84 став 1 од Законот, сопственикот на објектот е должен преку тековно и инвестиционо одржување да ги сочува основните барања за градбата. Според ставот 2 на овој член од Законот, за работите од ставот 1 на овој член, сопственикот на објектот може да определи лице управител на одржување кој врши или организира тековно и инвестиционо одржување на објекти од прва, втора и трета категорија од членот 50 на овој закон, во согласност со проектот за употреба и одржување. Според ставот 3 на овој член од Законот, управител на одржување може да биде правно лице регистрирано во Централниот регистар. Управител на градби од прва и втора категорија од членот 50 на овој закон е правно лице кое има лиценца А издадена од Министерството за транспорт и врски. Управител на градби од трета категорија од членот 50 на овој закон е правно лице кое има лиценца Б издадена од Министерството за транспорт и врски. Согласно ставот 4 истиот член, за добивање на лиценците од ставот 3 на овој член управителот на одржување е должен да плати соодветен надоместок. Висината на надоместокот во зависност од видот на лиценцата ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, и истата не може да биде пониска од 200 евра во денарска противвредност, ниту повисока од 1.000 евра во денарска противвредност. Во ставот 5 на овој член од Законот е предвидено дека средствата остварени од



надоместокот за добивање на лиценците А и Б се приход на Буџетот на Република Македонија. Согласно ставот 6 на овој член, за издадените лиценци од ставот 3 на овој член Министерството за транспорт и врски води регистар. Лиценцата не се пренесува. Според ставот 7 на овој член од Законот, важноста на лиценците од ставот 3 на овој член изнесува пет години, со можност за продолжување за уште пет години. Во ставот 8 на овој член од Законот е предвидено дека начинот за издавање, одземање и продолжување на лиценцата од ставот 3 на овој член, формата и содржината на образецот на лиценците и начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот. Согласно ставот 9 на овој член, со барањето за добивање на лиценци од ставот 3 на овој член правното лице е должно да достави:

- доказ дека е регистрирано за вршење на соодветна дејност,
- референтна листа на изведени градби од членот 50 на овој закон и
- доказ дека има вработени најмалку пет лица со овластување А, односно две лица со овластување Б од членот 32 на овој закон.

5. 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.

Во членот 1 од Законот за градење е определено дека со овој закон се уредуваат градењето, основните барања на градбата, правата и обврските на учесниците во изградбата, проектната документација, градилиштето, употребата, одржувањето, здружувањето во комора и други прашања од значење за градењето.

Членот 12 од Законот определува дека учесници во изградбата се правни и физички лица: носител на правото на градење (во натамошниот текст: инвеститор), проектант, ревидент, изведувач и надзорен инженер.

Според член 13 од Законот, инвеститор е правно или физичко лице кое стекнало право на градење, а во чие име и за чија сметка се гради градбата. Право на градење има: лице сопственик на земјиштето на кое се гради градбата, лице кое стекнало право на долготраен закуп на градежно земјиште, концесионер, носител на правото на службеност заради градба, лице на кое сопственикот на земјиштето или носителот на правото на долготраен закуп на градежното земјиште го пренел правото на градење со правна работа и лице кое врз основа на одлука на државен орган му е признаено правото на сопственост на земјиштето согласно со закон. Согласно ставот 2 на овој член, инвеститорот е должен проектирањето, ревизија на проектот, градењето и надзорот над градбата да го довери на лица кои ги исполнуваат условите пропишани со овој закон.

Согласно член 14 став 1 од Законот, инвеститорот може да определи лице управител на градба, кое во негово име ќе ги води сите организациони работи за следење на процесот на градење, од ниво на идеја, преку проект, изградба, се до добивање на одобрение за употреба, со финансиско и материјално следење на средствата во процесот на изградбата за градби од прва до трета категорија, од членот 50 на овој закон. Управител на градба може да биде лице регистрирано во трговскиот регистар за вршење на таа дејност, ако има лиценца и вработено најмалку едно лице од архитектонска или градежна струка со овластување.

Во ставот 2 на овој член од Законот е определено дека за добивање на лиценцата од ставот 1 на овој член управителот на градбата е должен да плати соодветен надоместок. Овој став имал и втора реченица која што гласела: „Висината на надоместокот ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот“. Меѓутоа, оваа реченица била укината со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр. 155/2005 од 22 март 2006 година, поради немање на критериуми врз основа на кои надлежниот министер би ја утврдувал висината на надоместокот за лиценцата. И покрај тоа што овој дел од законската одредба бил укинат, законодавецот во членот 5 став 1 од Законот за измени и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008), во одредбата што веќе не е во правниот поредок, извршил измена на тој начин што предвидел дека во членот 14 став 2 во втората реченица по зборот „надоместокот“ се додаваат зборовите: „во зависност од реално направените трошоци потребни за издавање на истата“.

Согласно ставот 3 на овој член, средствата остварени од надоместокот за добивање на лиценца за управител на градба се приход и истите се уплатуваат на сметката на Комората.

Според ставот 4 лиценцата од ставот 1 на овој член се издава за седум години со можност за нејзино продолжување. За издадените лиценци се води регистар. Лиценцата не се пренесува. Лиценците ги издава, одзема и води регистар за нив Министерството за транспорт и врски.

Начинот за издавање, продолжување и одземање на лиценцата од ставот 1 на овој член, формата и содржината на образецот на лиценцата, формата, содржината и начинот на водење на регистарот од ставот 4 на овој член како и надоместокот за добивање на лиценцата, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Со оспорените одредби се предвидени лиценци за проектантот (член 6) за изведувач (член 9), за надзорен инженер (член 11) и за управител на одржување (член 42). Лиценците се предвидени кога овие дејности ги врши правно лице.

Сите овие лиценци ги издава Министерството за транспорт и врски (ова решение е ново, претходното предвидуваше лиценците да ги издава Комората на овластени инженери и архитекти), со важност за 7 години, (освен лиценцата за управител на одржување која е со важност од 5 години), надоместоците за лиценци се приход на Буџетот на Република Македонија, лиценците не се преносливи, а можат да се продолжат, без повторно да се плати надоместокот.

Со измената на Законот од јули 2008 година, законодавецот ја утврдил висината на надоместокот за добивање на лиценците за проектантот и за изведувачот на градби и износот на тој надоместок е различен во зависност од видот на лиценцата (А, Б, Ц, Д, Е).

Висината на надоместокот за добивање на лиценца за надзорниот инженер и за управител на одржување ги утврдува надлежниот министер во зависност од видот на лиценцата, а Законот ја дава рамката, односно ги утврдува најниските и највисоките износи на надоместокот.

Од наводите во иницијативата произлегува дека подносителот всушност го оспорува самото постоење на лиценците во овој сектор, сметајќи дека со системот на лиценци во оваа стопанска гранка се ограничува слободниот пазар без уставен основ, односно дека воведувањето на лиценци за вршење на дејности од областа на градењето за правни лица кои се веќе регистрирани за вршење на тие дејности било спротивно на член 55 од Уставот. Оттука, пред Судот како спорно се постави прашањето дали режимот на лиценци за вршење на дејности е компатибилен со принципот на слободата на пазарот и претприемништвото, односно дали тој значи ограничување на слободниот пазар.

Имајќи ја предвид досегашната уставно-судска практика, Уставниот суд утврди дека во ниту еден случај не оценил дека самото постоење на режимот на лиценци значи ограничување на слободниот пазар. Имено, Судот во повеќе свои одлуки и решенија укажал дека гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката, која отвара широки можности за реализација на стопанството и приватната иницијатива во сите области од стопанскиот систем. Меѓутоа, слободата на пазарот и претприемништвото не може да се сфати како работа само на субјектите на пазарот бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството.

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Имено, еднаквоста треба да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или слична дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополската положба и однесување на пазарот, заштитивајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедувањето еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна. Оттука произлегува дека државата, односно законодавецот има право да ги уредува условите и начинот на вршењето на дејностите во сферата на градењето, односно со закон да го уредува правниот режим на вршењето на одделните дејности во оваа сфера и дека утврдувањето на лиценците, категоризацијата на лиценците и начинот на нивното добивање претставуваат елементи востановени во правниот режим на градењето кој подеднакво би требало да важи и да се однесува на сите субјекти кои ги вршат одделните дејности регулирани во Законот за градење.

6. Што се однесува до висината на надоместокот за добивање на лиценца, од наведените одредби од Законот за градење, Судот утврди дека законодавецот ова прашање во самиот закон различно го уредил. Имено, во однос на управителот на градбата (член 5 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење од 8 јули 2008 година) законодавецот, врз основа на правното становиште изразено во Одлуката на Уставниот суд У.бр. 155/2005, ги определил критериумите врз основа на кои надлежниот министер ја определува висината на надоместокот, а тој критериум е во зависност од реално направените трошоци потребни за издавање на лиценцата. Самиот факт што оваа измена на Законот е извршена со дополнување на одредба што не е веќе во правниот поредок го покренува прашањето за нејзината согласност со уставното начело на владеењето на правото поради што Судот по сопствена иницијатива оцени дека во однос на одредбата од членот 5 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008) основано може да се постави прашањето за согласноста на оваа одредба со Уставот, односно со принципот на владеењето на правото утврден во Уставот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

7. Во однос пак на определувањето на висината на надоместокот за другите учесници во градењето, Судот утврди дека законодавецот имал поинаков пристап, во таа смисла што за едните (проектант и изведувач) ја определил висината на надоместокот, а за други (надзорен инжинер и управител на одржување) само ја определил рамката на надоместокот оставајќи висината да ја утврди надлежниот министер.

Од анализата на овие одредбите од Законот (а без намера да се прави споредба на нивната меѓусебна усогласеност, за што Уставниот суд не е надлежен) несомнено произлегува дека прашањето за висината на надоместокот за добивање на лиценци во сферата на градењето) во Законот за градењето е различно уредено. Според Судот, право е на законодавецот да ја утврди обврската за плаќање на надоместок за издавање на лиценцата како и да ја определи неговата висина, било во фиксен износ или пак во определена рамка. Според оценката на Судот, самиот факт што во Законот за градењето (во членот 50) законодавецот направил дистинкција односно категоризација на градбите, како и категоризација на самите лиценци во зависност од видот односно категоријата на градежниот објект, претставуваат доволна рамка и критериум врз основа на кој законодавецот за различните лиценци предвидел и различни износи на надоместокот за нивното издавање. Дали пак

одделните износи на лиценците се високи или ниски, е прашање на целисходност што го оценува законодавецот, а не Уставниот суд. Поради наведените причини, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на одредбите од членовите 15 став 3 во делот: „и кое поседува соодветна лиценца за проектирање“ и ставовите 4, 5, 7, 8, 9, 10 и 11; член 22 ставови 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 и 12; член 28 став 2 во делот: „и доколку правното лице поседува соодветна лиценца за надзор над градбата“, ставови 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12; и член 84 од Законот за градење со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

8. Со иницијативата се оспоруваат и неколку одредби од Законот кои се однесуваат на доказите што треба да ги достават правните лица при поднесувањето на барањето за добивање лиценца. Станува збор за одредбата од член 7 од Законот за измени и дополнувања на Законот за градење, со кој всушност во основниот текст на Законот се додава нов член 15-а кој во став 1 алинеја 3 и во став 2 алинеја 3, предвидува дека со барањето за добивање лиценца А односно лиценца Б правното лице - проектант е должно да достави и доказ за висината на осигурување од одговорност за штета која би можело правното лице да ја направи на трети лица. Во однос на овие оспорени одредби Судот оцени дека законодавецот има право да ги утврди потребните докази што треба да се достават кон барањето за добивање на лиценца и во таа смисла да утврди обврска за осигурување од одговорност за штета што правното лице би можело да ја направи на трети лица, поради што утврди дека во однос на одредбата од членот 15-а од Законот за градење не може да се постави прашањето за согласноста со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

9. Понатаму, за подносителот на иницијативата се спорни и одредбите од член 10 и член 11 (односно членовите 22-а и член 28 од основниот текст на Законот) со кои е предвидено кон барањето за добивање на лиценца од определена категорија да се достави референтна листа на изведени градби од истата категорија. Подносителот на иницијативата смета дека овие одредби се противречни од причина што со нив барателот на лиценца требало да докаже дека изведувал градби без лиценца, што било забрането со Законот.

Според оценката на Судот, овие оспорени одредби, би можеле да се толкуваат на овој начин само доколку во времето на донесувањето на Законот за градењето постоел, односно веќе бил воспоставен режимот на лиценци во оваа област, што не е случај.

Имено, режимот на лиценци во сферата на градењето за прв пат во Република Македонија бил воведен токму со Законот за градењето во 2005 година, така што практично сите оние правни лица кои пред влегувањето во сила на овој закон вршеле некои од дејностите од сферата на градењето, истите ги обавувале без лиценца, бидејќи според тогаш важечките прописи таква не била потребна. Оттука, според мислењето на Судот, оспорените одредби не се во функција на докажување дека барателите на лиценци изведувале градби без лиценца, односно спротивно на законот, туку се во функција на признавање и на определен начин, на валоризирање на она што овие правни лица веќе го постигнале, односно сработиле во времето кога не постоел режим на лиценци во оваа област. Поради наведеното Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 22-а со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

11. 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. 239/2008)

## 127.

**У.бр.239/2008**

**- Закон за изменување и дополнување на Законот за градење**

*- Law on Changing and Supplementing the Law on Construction*

**- Дополнувањето, од страна на законодавецот, на одредба што повеќе не е во правниот поредок поради тоа што била укината од страна на Уставниот суд, не е во согласност со принципот на владеењето на правото.**

*- The supplement, by the legislator, to a provision that is no longer in the legal order since it was repealed by the Constitutional Court, is not in accordance with the principle 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 16 септември 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 5 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008).

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, а по повод иницијативата што за други одредби од Законот ја поднесе Мирослав Грчев од Скопје, со Решение У.бр. 239/2008 од 17 јуни 2009 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 5 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење, во членот 14 став 2 во втората реченица по зборот: „надоместокот“ се додаваат зборовите: „во зависност од реално направените трошоци потребни за издавање на истата“.

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

Во членот 1 од Законот за градење е определено дека со овој закон се уредуваат градењето, основните барања на градбата, правата и обврските на учесниците во изградбата, проектната документација, градилиштето, употребата, одржувањето, здружувањето во комора и други прашања од значење за градењето.

Членот 12 од Законот определува дека учесници во изградбата се правни и физички лица: носител на правото на градење (во натамошниот текст: инвеститор), проектант, ревидент, изведувач и надзорен инженер.



Според член 13 од Законот, инвеститор е правно или физичко лице кое стекнало право на градење, а во чие име и за чија сметка се гради градбата. Право на градење има: лице сопственик на земјиштето на кое се гради градбата, лице кое стекнало право на долготраен закуп на градежно земјиште, концесионер, носител на правото на службеност заради градба, лице на кое сопственикот на земјиштето или носителот на правото на долготраен закуп на градежното земјиште го пренел правото на градење со правна работа и лице кое врз основа на одлука на државен орган му е признаено правото на сопственост на земјиштето согласно со закон. Согласно ставот 2 на овој член, инвеститорот е должен проектирањето, ревизијата на проектот, градењето и надзорот над градбата да го довери на лица кои ги исполнуваат условите пропишани со овој закон.

Согласно член 14 став 1 од Законот, инвеститорот може да определи лице управител на градба, кое во негово име ќе ги води сите организациони работи за следење на процесот на градење, од ниво на идеја, преку проект, изградба, се до добивање на одобрение за употреба, со финансиско и материјално следење на средствата во процесот на изградбата за градби од прва до трета категорија, од членот 50 на овој закон. Управител на градба може да биде лице регистрирано во трговскиот регистар за вршење на таа дејност, ако има лиценца и вработено најмалку едно лице од архитектонска или градежна струка со овластување.

Во ставот 2 на овој член од Законот е определено дека за добивање на лиценцата од ставот 1 на овој член управителот на градбата е должен да плати соодветен надоместок. Овој став имал и втора реченица која што гласела: „Висината на надоместокот ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот“. Меѓутоа, оваа реченица била укината со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр. 155/2005 од 22 март 2006 година, поради немање на критериуми врз основа на кои надлежниот министер би ја утврдувал висината на надоместокот за лиценцата. И покрај тоа што овој дел од законската одредба бил укинат, законодавецот во членот 5 став 1 од Законот за измени и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008), во одредбата што веќе не е во правниот поредок, извршил измена на тој начин што предвидел дека во членот 14 став 2 во втората реченица по зборот „надоместокот“ се додаваат зборовите: „во зависност од реално направените трошоци потребни за издавање на истата“.

Со оглед на тоа што оваа измена на Законот е извршена со дополнување на одредба што не е веќе во правниот поредок, Судот по сопствена иницијатива оцени дека одредбата од членот 5 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008) не е во согласност со принципот на владеењето на правото утврден во Уставот 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 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. 239/2008)

## 128.

**У.бр.218/2007 (поведување на постапка)**

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

*- Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan*

**- Со оглед на тоа што општина Тетово, покрај сите направени напори од Судот, не ја достави до Уставниот суд потребната документација за постапката за донесување на урбанистичкиот план и не докажа дека ја испочитувала постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за урбан блок 60 согласно член 24 став 4 реченица прва од означениот закон, Судот оцени дека оспорената одлука е донесена спротивно на законот.**

*- Given that Tetovo Municipality, despite all the efforts made by the Court, failed to furnish the Constitutional Court with the documentation required for the procedure for the adoption of the urban plan and failed to prove that it had observed the procedure for the adoption of the Detailed*

*Urban Plan for the urban block 60 pursuant to Article 24 paragraph 4 sentence 1 of the said Law, the Court found that the challenged decision had been taken in contradiction with 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 1 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за усвојување на Детален урбанистички план за Урбан блок 60 во Тетово, бр.07-1377/10, донесена од Советот на општина Тетово на 18 јули 2007 година.

2. Ветеринарната станица „Тетово“, Фатмир и Ремзи Реџеџи, Зулбеар, Зулбие и Авдилгани Зулбеари и Месната заедница „Дарданиа“, сите од Тетово, 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.

Во иницијативата на Ветеринарната станица „Тетово“ од Тетово, примена на 18 октомври 2007 година, се наведува дека со оспорената одлука само се намалувале дотогашните градежни парцели определени со претходниот урбанистички план така што од слободните делови на тие парцели се формирале нови градежни парцели без да се менувала намената на земјиштето. Со тоа, новоформираните градежни парцели станувале , од градежно изградено, градежно неизградено земјиште, па можеле да бидат предмет на денационализација согласно член 28 став 1 точка 2 од Законот за денационализација. Таквото постапување на Општината претставувало своевидно располагање со тие имоти, а тоа не било во согласност со член 72 став 1 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2009) со кој се забранувало располагање со имотите - предмет на денационализација од сите субјекти, па и од општините. Од тоа, пак, настанувало едни субјекти да бидат неправедно оштетени, а други субјекти да

стекнувале екстра право од Законот за денационализација, со што Законот немал подеднакво дејство за сите и спрема сите, а тоа не било во согласност со уставното начело на владеење на правото.

Во иницијативата на семејствата Реџеми (Фатмир и Ремзи) и Зулбеари (Зулбеар, Зулбие и Авдилгани) од Тетово, примена исто така на 18 октомври 2007 година, најнапред се наведува дека со оспорената одлука им се упропаствувале градежните парцели, дека остатокот од парцелите станувал нефункционален и дека во значајна мера би им опаднала вредноста на нивниот недвижен имот доколку би се реализирала оспорената одлука. Потоа се наведува дека постапката на донесувањето на Одлуката била незаконита затоа што надлежните не извршиле увид во состојбата на лице место во присуство на иницијаторите иако на иницијаторите им се одземале поголеми површини од градежните парцели; немало стручна расправа за Планот; на иницијаторите не им бил доставен писмен извештај по нивните писмени забелешки дадени на нацрт-Планот; не биле известени за причините поради кои се прифатени или неприфатени одредени забелешки; немало јавна презентација и јавна анкета по нацрт-Планот во кругот на Месната заедница, со што на иницијаторите не им била дадена можност да изнесат свои мислења и забелешки иако биле засегнати со нацрт-Планот; на забелешката на Месната заедница по нацрт-Планот немало одговор, ниту имало писмен извештај со образложение за прифатени и неприфатени забелешки. Поради тоа, Одлуката не била донесена во постапка согласна на членовите 11, 22 и 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во иницијативата на Месната заедница „Дарданиа“, примена на 8 јуни 2009 година, најнапред се наведува дека група жители се пожалиле до органите на Месната заедница на Одлуката за урбан блок 60, донесена од Советот на општина Тетово на 18 јули 2007 година и дека Одлуката била донесена по барање на Јусуф Мустафаи - жител на тој урбан блок (по барањето, градоначалникот на општина Тетово донел Одлука за покренување на постапка за донесување на Детален урбанистички план за урбан блок 60, бр.09-941/1 од 23.07.2003 година), при што Мустафаи презел обврска да ги плати сите трошоци за донесување на Деталниот урбанистички план според неговата волја без да се консултирал со месното население. Потоа се наведува дека нацрт-Планот не бил истакнат на огласна табла во Месната заедница, туку на огласна табла во општина Тетово, што било намерно прекршување на законот со цел Планот да се реализира по волја на подносителот без да се штитат интересите на месното население. Комисијата која го изработила нацрт-Планот

не извршила увид во состојбата на лице место, парцелите што ги предвидела не биле соодветни со реалната состојба на терен, а на писмените забелешки и до неа не било одговорено до денес, ниту пак имало јавна презентација во Месната заедница. Месната заедница предлага укинување на Одлуката со оглед дека не биле почитувани членовите 22 и 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

3. Покрај неколкуте писмени обраќања до градоначалникот на општина Тетово, заради остварување на уставните овластувања на Судот, до Судот нема допис од надлежните органи на општина Тетово односно Судот не доби формално-правно издржан одговор од кој може да ја утврди фактичката и правната состојба по предметот, ниту пак има доказ од кој би можело да се утврди дека нацрт-Планот бил објавен во Месната заедница, кој аспект на постапката е инициран во две иницијативи.

4. Според член 24 став 4 реченица прва од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка) „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.“

Од изнесената законска одредба произлегува дека нацрт-планот, по кој се организира јавна презентација и јавна анкета, мора да се изложи на јавно место во кругот на месната самоуправа.

Со оглед на тоа што општина Тетово, покрај сите направени напори од Судот, не докажа дека ја испочитувала постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за урбан блок 60 согласно член 24 став 4 реченица прва од означениот закон, пред Судот основано се постави прашањето на законитоста на оспорената одлука.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.218/2007)

**У.бр.218/2007**

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 23 септември 2009 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за усвојување на Детален урбанистички план за Урбан блок 60 во Тетово, бр.07-1377/10, донесена од Советот на општина Тетово на 18 јули 2007 година.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива од Ветеринарната станица „Тетово“, Фатмир и Ремзи Реџеџи, Зулбеар, Зулбие и Авдилгани Зулбеари и Месната заедница „Дарданиа“, сите од Тетово, со Решение У.бр.218/2007 од 1 јули 2009 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 член 24 став 4 реченица прва од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

4. Покрај неколкуте писмени обраќања до градоначалникот на општина Тетово, заради остварување на уставните овластувања на Судот, до Судот нема допис од надлежните органи на општина Тетово односно Судот не доби формално-правно издржан одговор од кој може да ја утврди фактичката и правната состојба по предметот, ниту пак има доказ од кој би можело да се утврди дека нацрт-Планот бил објавен во Месната заедница, кој аспект на постапката е инициран во две иницијативи.

5. Според член 24 став 4 реченица прва од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 151/2007-исправка) „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.“

Од изнесената законска одредба произлегува дека нацрт-планот, по кој се организира јавна презентација и јавна анкета, мора да се изложи на јавно место во кругот на месната самоуправа.

Со оглед на тоа што општина Тетово, покрај сите направени напори од Судот, не докажа дека ја испочитувала постапката за донесување на Деталниот урбанистички план за урбан блок 60 согласно член 24 став 4 реченица прва од означениот закон, Судот оцени дека оспорената одлука не била донесена во согласност со означената законска одредба.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.218/2007)

## 129.

### У.бр.58/2009

**- Ослободување од надомест за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост**

*- Exemption from compensation for privatisation of state-owned construction land*

**- Законската одредба која предвидува проширување на категоријата физички лица - корисници на градежно земјиште кои не плаќаат надомест за приватизација на градежното земјиште во државна сопственост кои со правен основ стекнале во сопственост објект од поранешен сопственик на земјиштето, е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The legal provision envisaging enlargement of the category of natural persons – users of construction land who do not pay compensation for privatisation of the state-owned construction land which have acquired ownership, by a legal ground, of a facility from a former owner of the land, 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 23 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 став 1 точка 7 од од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во приватна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005, 13/2007 и 165/2008).

2. Јане Ристевски, Стојна Ристевска, Тасе Делиновски и Боне Јадровски сите од Битола и Блага Митревска од Прилеп на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 30 и член 55 од Уставот на Република Македонија, од причина што корисници на градежно земјиште се физички лица и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа. Оттука, според оспорениот член, физичките лица сегашни корисници на градежно земјиште во државна сопственост кои правото на користење на градежно земјиште го стекнале врз основа на стекнато право на сопственост на објектот не морале да платат надомест за приватизација на земјиштето за разлика од правните лица кои морале да платат надоместок за приватизација на земјиштето, со што се повредувал член 8 и член 9 од Уставот, како и член 55 со кој се обезбедува еднаква правна плочба на сите субјекти на пазарот.

Според наводите во иницијативата во оспорениот член требало да се вклучат сите физички и правни лица, сегашни корисници на градежно изградено земјиште во државна сопственост кои правото на користење на државното земјиште го стекнале врз основа на стекнатото право на сопственост на објектот со правна основа за кој би се докажало дека порано сопственици биле „поранешни“ сопственици на градежно земјиште без разлика дали објектот бил купен директно од нив или од било кој друг на кого тие му



го продале. Имено, според иницијаторите државата никогаш не била сопственик на тоа градежно земјиште.

3. Судот на седницата утврди дека според член 17 став 1 точка 7 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост градежното земјиште, на кое постои право на користење на физички лица стекнато со надомест, се приватизира од државна сопственост во сопственост на корисниците на градежното земјиште, при што, за приватизацијата на градежното земјиште не се плаќа надомест, ако е стекнато со надомест со физички лица, сегашни корисници на градежно изградено земјиште во државна сопственост кои правото на користење на градежното земјиште го стекнале врз основа на стекнато право на сопственост на објект со правна основа од поранешен сопственик на земјиштето.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на 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 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.

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.

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.

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 и правни лица.

Во членот 2 од овој закон е определено значењето на одделни изрази употребени во Законот. Имено, според член 2 точка 7 алинеја 4 од Законот, поранешни сопственици на градежно земјиште се физички лица, сегашни корисници на градежно земјиште во државна сопственост кои правото на користење на земјиштето го стекнале врз основа на договор за дар, договор за доживотна издршка и договор за располагање со имот за време на живот склучен помеѓу поранешниот сопственик и неговите законски наследници, според прописите за наследување.

Градежно земјиште во државна сопственост е земјиште на кое право на сопственост има Република Македонија (точка 2 од член 2). Во точката 3 на членот 2 од овој закон се наведува дека под 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. Точката 4 на членот 2 од овој закон предвидува дека корисници на градежно земјиште се физички и правни лица кои правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост го стекнале со правна основа.

Оспорениот член 17 став 1 точка 7 од Законот е содржан во Глава II од Законот со наслов: „Приватизација на градежно земјиште во државна сопственост“, во точка 2а) со наслов: „Услови за приватизација на градежно земјиште на физички лица кои немаат обврска за плаќање надомест“.

Од анализата на наведените одредби, според Судот, неспорно произлегува дека со овој закон се уредува меѓу другото приватизацијата на градежното земјиште во државна сопственост и дека не постои уставно ограничување на Република Македонија како сопственик, титулар на градежното земјиште, да го уреди начинот, условите и постапката на приватизација на тоа земјиште.

Со иницијативата се оспорува законското решение со кое физичките лица, сегашни корисници на градежното земјиште во државна сопственост кои правото на користење на градежното земјиште го стекнале врз основа на стекнато право на сопственост на објект со правна основа од поранешен сопственик на земјиштето

нема обврска за плаќање надомест за приватизација на градежно земјиште, за разлика од правните лица кои по истиот основ го приватизираат градежното земјиште за кое треба да се плати надоместок.

Според Судот со оспорениот член всушност законодавецот врши проширување на категоријата на физички лица - корисници на градежно земјиште, (а што е право на државата, како сопственник на градежното земјиште), кои не плаќаат надомест за приватизација на градежното земјиште. Имено, тоа се физичките лица сегашни корисници на градежно земјиште во државна сопственост кои со правен основ стекнале во сопственост објект од поранешен сопственик на земјиштето. Оттука, подведувањето на оваа категорија на лица во кругот на лицата кои за приватизација на градежното земјиште не плаќаат надомест, всушност се врши од причина што лицата од кои го стекнале во сопственост објектот немале обврски да плаќаат надомест за градежно земјиште (поранешни сопственици).

Од наведеното, според Судот во конкретниов случај, станува збор за две различни категории на корисници на градежно земјиште, поради што неосновани се тврдењата во иницијативата дека со оспорената одредба од Законот се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 30 од Уставот на Република Македонија. Имено, од анализата на оспорената одредба јасно произлегува дека физичките лица и правото на користење на градежното земјиште го стекнале врз основа на стекнато право на сопственост на објект со правна основа од поранешен сопственик на земјиштето.

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.58/2009)

## 130.

**У.бр.175/2009**

**- Преоден режим за започнатите постапки за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост**

*- Transitional regime for initiated procedures for privatisation of state-owned construction land*

**- Законот во кој е регулирано започнатите постапки да продолжат по овој закон, нема ретроактивно дејство од причина што истиот важи од денот на влегувањето во сила, поради што не е во несогласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The Law regulating that the initiated procedures continue under this law, does not have a retroactive effect for a reason that the same is valid since the date of entry into force, as a result of which it is not in disagreement 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 21 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.165/2008).

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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од Законот била создадена таква правна ситуација, односно можност законот да се применува ретроактивно, односно истиот имал повратно дејство бидејќи давал можност истиот да се применува и пред неговото објавување и влегување во сила. Имено, ова од причина што, според иницијативата со оспорениот член се создавала правна ситуација, односно можност законот да се применува и на односи - барања кои биле поднесени пред неговото влегување во сила, со што законот имал повратно дејство.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата, смета дека со оспорениот член се повредувал принципот на владеенето на правото - член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и принципот на забрана на повратно дејство на законите, утврден во член 52 став 4 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 17 од Законот, започнатите постапки за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост согласно со Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005 и 13/2007), ќе продолжат според одредбите на овој закон.

Започнатите постапки по барања за отуѓување на градежното изградено земјиште во сопственост на Република Македонија, согласно со Уредбата за начинот и постапката за отуѓување на градежно изградено земјиште сопственост на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2003, 59/2003, 84/2003, 20/2004, 43/2004 и 69/2004), до влегувањето во сила на одредбите на овој закон.

Започнатите постапки по барања за отуѓување на градежно изградено земјиште согласно Уредбата за начинот и постапката за отуѓување на градежно изградено земјиште сопственот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2003, 59/2003, 84/2003, 20/2004, 43/2004 и 69/2004), ќе продолжат според Уредбата, ако:

- барателите го платиле данокот на промет на недвижности и права и е исплатена цената на земјиштето,
- барателите примиле архивски заведен договор од Министерството за финансии, заради плаќање на данок на промет на недвижности и цена за земјиштето и ако го платат во рокот определен во договорот, односно до 31 март 2009 година, доколку не е определен рок во договорот и

- во случаите од алинеите 1 и 2 на овој член е во тек оставинска постапка или треба да се води оставинска постапка за барателот.

4. Една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот е и владеењето на правото.

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.

Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост е донесен на седницата на Собранието на Република Македонија одржана на 12 јануари 2005 година, а е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005 од 17 јануари 2005 година.

Според членот 1 од наведениот Закон, со овој закон се уредува приватизацијата, долготрајниот закуп, временит закуп, одземањето и престанувањето на правата на користење на градежното земјиште во државна сопственост, на кое право на користење имаат физички и правни лица (предмет на Законот).

Законот е повеќе пати изменуван и дополнуван, а последна измена е содржана во сега оспорениот Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.165/2008) од 30 декември 2008 година.

Оспорениот член 17 од Законот, предвидува дека започнатите постапки за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост согласно со Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005 и 13/2007), ќе продолжат според одредбите на овој закон. Понатаму, се уредува прашањето на започнатите постапки по барања за отуѓување на градежното изградено земјиште.

Според член 18 од истиот Закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ - 6 јануари 2009 година.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, а во корелација со наводите содржани во иницијативата, сметаме дека со оспорениот член од Законот не е пропишана ретроактивна примена на Законот, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член се повредувал принципот на владеењето на правото и принципот на забрана на повратното дејство на законите, утврден во членот 52 став 4 од Уставот. Имено, ова од причина што со оспорениот член се предвидува започнатите постапки (што значи не завршени) ќе продолжат (во иднина) според одредбите на овој закон. Ставот 1 од овој член на Законот ги регулира започнатите постапки за приватизација на градежното земјиште во државна сопственост, а ставот 2, пак, од истиот член на Законот ги регулира започнатите постапки по барање за отуѓување на градежното изградено земјиште во сопственост на Република Македонија, согласно со Уредбата за начинот и постапката за отуѓување на градежно изградено земјиште сопственост на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2003, 59/2003, 84/2003, 20/2004, 43/2004, 43/2004 и 69/2004). Оттука, неможе да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член на Законот има повратно дејство, бидејќи постапките за приватизација и постапките по барање за отуѓување се во тек, изменувањето и дополнувањето на Законот, всушност е примена на законот по кој се води постапката која во моментот има карактер на позитивна законска регулатива, односно истата ги обврзува органите веќе започнатите постапки да ги продолжат со примена на измените на Законот.

Во ставот 3 од членот 17 на Законот, законодавецот, со право, направил исклучок по однос на делегирањето на Уредбата (став 2) односно на примената на Законот во случаи кога барателите го платиле данокот на промет на недвижности и права и е исплатена цената на земјиштето барателите примиле архивски заведен договор од Министерството за финансии, заради плаќање данок на промет на недвижности и цена за земјиштето и ако го платат во рокот определен во договорот, односно до 31 март 2009 година, доколку не е определен рок во договорот и во случаите од алинеите 1 и 2 на овој член е во тек оставинска постапка или треба да се води оставинска постапка за барателот.

Од наведеното јасно произлегува дека одредбите од овој закон се однесуваат само на оние постапки кои се уште траат и се во определена фаза од постапката и немаат се уште своја завршница, поради што законската формулација на оспорениот Закон, според Судот, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот,

односно со неа не се повредува принципот на владеењето на правото и истата нема повратно дејство, како што тврди подносителот на иницијативата. Имено, важноста е за во иднина, односно по нејзиното влегување во сила. Според Судот, примената на Законот е јасно определена (член 18), а тоа е по влегувањето во сила на Законот и поради што од уставно-правен аспект не може да се проблематизира оспорената одредба во однос на нејзиното важење и примена кое нема повратно дејство.

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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.175/2009)

## 131.

**У.бр.33/2009**

**- Барање за одобрение за градба**

*- Request for building permit*

**- Инвеститорот е обврзан со закон при достава на барањето за одобрение за градба да приложи и документи кои ги пропишал Законот, а кои се наведени и во содржината на образците предвидени со Правилник, па не постојат уставни пречки за уредување на предметните прашања.**

*- The investor is obliged, by law, when submitting the request for building permit to also enclose documents prescribed by the Law, and which are also noted in the content of the forms provided for by a Rulebook. Therefore, there are no constitutional obstacles for regulation of the said issues.*



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 21 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 став 13 и член 52 став 3 точка 2 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 82/2008 и 106/2008-исправка) и на Правилникот за формата и содржината на барањето за добивање на одобрение за градење и формата и содржината на образецот на одобрението за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.123/2008), донесен од министерот за транспорт и врски.

2. Драган Коровешовски, адвокат од Охрид, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот и Правилникот означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, не било соодветно законското решение во оспорениот член 28 став 13 од Законот за градење, со кое се елиминирала можноста одредени стручни лица да вршат надзор над градбата, доколку тие лица биле вработени кај правното лице кое било изведувач или инвеститор на градбата или со нив биле во деловен однос. Законодавецот неоправдано го попречил вршењето на надзорната функција од страна на наведените лица бидејќи требало да се има во предвид дека градежните инженери и архитекти кои ја проектирале градбата или учествувале во изработката на проектот всушност биле и најкомпетенетни за вршење на функцијата надзорен инженер на тој објект. Со оспорената одредба од Законот се дискриминирале лицата во стопанството и претприемништвото, бидејќи инвеститорот според законот не можел да избере надзорен инженер од редот на овие лица кои биле директно инволвирани во градбата и со тоа на тие лица им било ограничено слободното вршење на дејностите во стопанството, спротивно на членот 55 од Уставот.

Во однос на оспорениот член 52 став 3 точка 2 од Законот и оспорениот Правилник донесен од министерот за транспорт и врски,

во иницијативата се наведува дека биле несоодветни правни решенија. Ова поради тоа што како обврска било уредено дека проектантот и ревидентот (ревизорот) требале да дадат изјава заверена кај нотар со која се потврдувало дека проектот на објектот бил изработен согласно со решението за локациски услови и со изводот од урбанистичкиот план, односно дека проектот не отстапувал од условите за градење и урбанистичкиот план кој бил во примена, а тоа било прашање со кое требало да се занимава органот кој го давал одобрението за градење, а не да се грижат проектантот и ревидентот. Проектот бил уметничко дело и интелектуално творештво на авторот. Проектантот не прибавувал одобрение за градба, па оттука немало основ да дава пред нотар за наведените технички факти кои биле од надлежност на оценка на органот (државниот орган или органот на локалната самоуправа).

Од овие причини според иницијативата оспорената одредба од членот 52 став 3 точка 2 од Законот и Правилникот во деловите на образците кои означувале поднесување на изјава пред нотар, биле во несогласност со членот 16 од Уставот, според кој се гарантирала слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, како и членот 9 од Уставот, според кој граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека инвеститорот не би требало кон барањето за добивање на одобрение за градење да приложува веќе склучени договори за работите со изведувачот на градбата и за работите со правното лице за вршење надзор на работите, како што било предвидено во образците на Правилникот, бидејќи договорите наметнувале обврски поради чие неисполнување или раскинување инвеститорот би бил доведен во ситуација да не добие одобрение за градење, ниту со ова се воспоставувал ред во урбанизмот и контрола на градењето. Воедно, инвеститорот кон документацијата на барањето за одобрение за градење требал, согласно образецот на Правилникот, да достави и студија за оценка на влијанието на проектот врз животната средина. Ова било нелогично и правно неприфатливо бидејќи уште при донесувањето на урбанистичкиот план (генерален и детален) предвидена била постапка во која се ценело влијанието на проектот врз животната средина. Ваквата обврска на инвеститорот наметната со образецот на Правилникот била директно на штета на граѓаните, и не можело да се востановуваат повеќекратни механизми на проверка на една иста работа.

Со образецот за барање на одобрение за градење се наметнувале и други обврски на инвеститорот, како што биле приложување на различни потврди, меѓутоа, тоа не само што не било потребно и било излишно туку освен согласностите за приклучок кон електромрежа, водовод и канализација сите други претставувале само непотребна пречка во добивањето на одобрението за градење. Практичното реализирање на добивање на одобрение за градење било отежнато со документација која инвеститорот требал да ја достави.

Според иницијативата, генерално оспорените одредби од Законот и Правилникот не биле во согласност со повеќе одредби од Уставот и тоа: членовите 8, 9, 47 и 55.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 28 став 13 од Законот е предвидено дека надзорен инженер не може да биде лице вработено кај правно лице кое е изведувач или инвеститор на градбата над која се врши надзор ниту пак со нив да биде во деловен однос во врска со градбата за која се врши надзор, во спротивно ова претставува основ на трајно одземање на овластувањето на надзорниот инженер.

Според членот 52 став 3 точка 2 од Законот, со барањето од ставот 2 на овој член се поднесува и комплетен основен проект во најмалку два примерока и потребен број на примероци од посебните елаборати и фази на проектот заради добивање на соодветните согласности, со извршена ревизија и изјава на проектантот и ревидентот заверена од нотар, со која се потврдува дека проектот е изработен согласно со решението за локациски услови и изводот од урбанистичкиот план, односно дека не отстапува од условите за градење предвидени со урбанистичкиот план кој е во примена во моментот на изработка на проектот.

Судот, исто така утврди дека врз основа на член 52 став 7 и член 53 став 5 од Законот за градење, министерот за транспорт и врски донел Правилник за формата и содржината на барањето за добивање на одобрение за градење и формата и содржината на образецот на одобрението за градење.

Според членот 1, со овој правилник се пропишува формата и содржината на барањето за добивање на одобрение за градење и формата и содржината на одобрението за градење.

Според членот 2, барањето за добивање на одобрение за градење се поднесува на образец со формат А-4 кој е даден во прилог 1 и е составен дел на овој правилник. Според членот 3, одобрението за градење на градби од прва и втора категорија се издава на образец во формат А-4 кој е даден во прилог 2 и е составен дел на овој правилник. Според членот 4, одобрението за градење на градби од трета, четврта и петта категорија се издава на образец во формат А-4 кој е даден во прилог 3 и е составен дел на овој правилник. Според членот 5, со денот на влегувањето во сила на овој правилник престанува да важи Правилникот за формата и содржината на барањето за добивање на одобрение за градење и образецот на одобрението за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.60/2005). Според членот 6, овој правилник влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Правилникот е со број 01-11282 од 24 септември 2008 година и е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.123/2008, а објавени се, како прилог број 1, образецот на барањето за издавање на одобрение за градење; како прилог број 2, образецот на одобрението за градење на градби од прва и втора категорија; и како прилог број 3, образецот на одобрението за градење на градби од трета, четврта и петта категорија.

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

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

Според членот 47 став 2 од Уставот, се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото и друг вид интелектуално творештво, а со членот 55 став 1 се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Според членот 1 од Законот за градење, со овој закон 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.

Во делот од Законот, кој се однесува на учесници во изградбата, е уредено дека: „инвеститор е правно или физичко лице

кое стекнало право на градење, а во чие име и за чија сметка се гради градбата и инвеститорот е должен проектирањето, ревизијата на проектот, градењето и надзорот над градбата да го довери на лица кои ги исполнуваат условите пропишани со овој закон (член 13); проектант е физичко лице кое за проектирање на градби од членот 50 на овој закон има овластување А или овластување Б од членот 32 на овој закон (член 15 став 1); ревидент е физичко лице кое за вршење ревизија на проекти за градби од членот 50 на овој закон, има овластување А или овластување Б од членот 32 на овој закон (член 18 став 1); изведувач е правно или физичко лице кое ја изведува, односно гради градбата или дел од градбата до фаза на градење, врз основа на договор за градење склучен со инвеститорот (член 22 став 1); а надзорен инженер е физичко лице кое за вршење на надзор над изградбата на градби од членот 50 на овој закон има овластување А или овластување Б од членот 32 на овој закон (член 28 став 1)“.

Со одредбите од Законот посебно се уредени работите и овластувањата кои ги вршат учесниците во изградбата на објектите, нивните права и обврски кои меѓусебно се поврзани во текот на постапката на градење, и право на законодавецот е да ја оцени потребата и целисходноста на подробното нормирање на прашањата на начин и под услови утврдени во Законот. Поаѓајќи од овој аспект Судот оцени дека не може уставно да се проблематизира оспорениот член 28 став 13 од Законот, со кој се определува дека надзорниот инженер не може да биде лице вработено кај правното лице кое било изведувач или инвеститор на градбата над која се врши надзор ниту пак со нив да биде во деловен однос во врска со градбата за која се врши надзорот, а во спротивно ова би било основ за одземање на овластувањето надзорен инженер. Од причините поради кои со иницијативата се оспорува оваа одредба од Законот, не може уставно да се проблематизира бидејќи законодавецот за сите лица кои се во иста правна ситуација предвидел вакво законско решение како обврска во рамки на уредувањето на односите на релацијата на надзорен инженер спрема изведувачи и инвеститори, ценејќи ја потребата за издвојување на надзорот на овластеното лице како лице кое врши склоп на дејствија кои треба да бидат надвор од другите пазарни и претприемнички дејствија во врска со предметниот објект, што се појавуваат и поврзуваат во текот на градењето. Со оглед на тоа Судот оцени дека не може да се постави прашањето на уставноста на оспорената одредба од членот 28 став 13 од Законот од причините изнесени во иницијативата.

Во делот од Законот кој се однесува на „Одобрение за градење“ со членот 52 е уредено прашањето за издавање на

одобрение за градење“ на инвеститорот на градбата кое го издава надлежниот орган, односно државната управа надлежна за вршење на работите од областа на уредување на просторот доколку градбата е од значење за Републиката, или градоначалникот на општината или градот Скопје, доколку градбата е од локално значење.

Во ставот 3 од овој член од Законот е наведено што инвеститорот треба да достави кон барањето за одобрение за градење, при што се наведени решението за локациски услови, комплетен основен проект со извршена ревизија и изјава на проектантот и ревидентот заверна кај нотар дека проектот е изработен согласно решението за локациски услови и изводот од урбанистичкиот план кој е во примена во моментот на изработка на проектот, потоа, одобрена студија за оцена на влијанијата на проектот врз животната средина на органот надлежен за работите од областа на животната средина, како и договор склучен со правното лице за вршење надзор над изградбата на конкретниот објект.

Со иницијативата во овој дел е оспорен само членот 52 став 3 точка 2 од Законот со кој конкретно се уредува дека инвеститорот треба кон барањето за одобрение за градба да го достави предметниот документ опишан во одредбата. Имено, инвеститорот е барател на одобрението за градба од надлежниот орган и кон тоа барање треба да го достави бараниот документ со прилозите. Инвеститорот е во релација со надлежниот орган за добивање на одобрение, и тука не станува збор за друго лице кое бара одобрение од органот па оттука, со оспорената одредба од Законот, се уредува обврска спрема инвеститорот за достава на предметната документација која треба да ја обезбеди, но дали тој може да ја обезбеди во односите со проектантот и избраниот надзорен инженер, тоа е внатрешно прашање на инвеститорот со наведените лица. Имено, органот ќе го разгледува и решава барањето на инвеститорот кое согласно Законот треба да биде доставено со пропишаните документи, и не може уставно да се проблематизира од аспект дека кон тоа барање не било потребно инвеститорот да приложува документи со кои наводно прекумерно се оптеретувале внатрешните релации помеѓу инвеститорот со проектантот и ревидентот и затоа што другите лица (проектантот и ревидентот) требале да дадат писмена изјава заверена кај нотар со која се потврдувало дека проектот бил изработен согласно со локациското решение и изводот на урбанистичкиот план. Со оглед на тоа инвеститорот е обврзан со закон при достава на барањето за одобрение за градба да приложи и документи кои ги пропишал законот и заради тоа да воспостави претходни односи со лица кои можат во врска со изработката на

проектот и со ревизијата да пружат услуги и да ја извршат работата соодветно на законските услови, но доколку тие не се спремни за тоа, инвеститорот ќе може да избере секако од оние лица кои можат да ги обезбедат услугите со наведените критериуми. Иницијативата всушност се занимава со тежината на обврските наметнати на другите лица - проектантот и ревидентот со кои инвеститорот создава релација на претходни односи кога тој поднесува барање за одобрение за градба и затоа се приговара на обврката за доставата на доказите од страна на инвеститорот, меѓутоа според Судот овие наводи се неосновани.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека и за оспорената одредба од членот 52 став 3 точка 2 од Законот не може да се постави прашањето на уставноста.

Со одредбите од членот 52 став 7 и членот 53 став 5 од Законот е уредено дека формата и содржината на барањето за добивање на одобрение за градење и обрасците ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот. Врз основа на овие одредби од Законот, министерот за транспорт и врски го донел оспорениот Правилник за формата и содржината на барањето за добивање на одобрение за градење и формата и содржината на образецот на одобрението за градење („Службен есник на Република Македонија“ број 123/2008), а составен дел од Правилникот се образецот за „барање за издавање на одобрение за градење“, кој се однесува на странката (инвеститорот) на кој образецот барањето треба да се достави, потоа образецот за „одобрение за градење“ кој се однесува на Министерството за транспорт и врски со кој се решава за барањето (за градби пропишани во Законот од интерес за Републиката) и образецот за „одобрение за градење“ кој се однесува на градоначалникот на општината со кој се решава за барањето (за градби пропишани во Законот од локално значење).

Со иницијативата конкретно се приговара на формата и содржината на обрасците наменети за решавањето на Министерството и на градоначалникот на општината, кои се во форма која ги третира документите потребни за доставување од барателот на одобрението за градба, кои им користат во работата на органите при решавањето на барањата за градење. Имајќи предвид дека формата и содржината на обрасците кои се составен дел од Правилникот само ги следат набројаните документи пропишани во целината на одредбите во членот 52 од Законот, не може да се постави прашањето на уставноста на оспорениот Правилник од

аспект на членот 51 од Уставот, според кој прописите треба да се во согласност со Уставот и со закон, на што единствено иницијативата се однесува. Со оглед на тоа, иницијативата и во овој дел сметаме дека е неоснована и не може оспорениот Правилник од аспект на причините кои се изнесени во иницијативата уставно да се проблематизира.

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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.33/2009)

## 132.

### У.бр. 59/2009

- Постапка за донесување на Детален урбанистички план за дел од Урбаната единица „Благој Стефковски Гојчо“ Урбан блок 44, плански опфат помеѓу улиците „Миле Кипра“, „Љупчо Арсов“, „Иго Тричковик“ и „Кирил и Методиј“ - општина Куманово, број 07-11242/17 од 7 ноември 2008 година

- *Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan for part of the urban Unit “Blagoj Stefkovski Gojco” urban block 44, plan range between the streets “Mile Kipra”, “Ljupco Arsov”, “Igo Trickovik” and “Kiril and Metodij” – Kumanovo Municipality, no.07-11242/17 of 7 November 2008*

- Тргувајќи од правната и фактичката состојба Судот оцени дека оспорената одлука е донесена во постапка предвидена со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање.

- *Taking as a starting point the legal and factual situation, the Court found that the challenged decision had been adopted in a procedure envisaged in the provisions of the Law on Spatial and Urban Planning.*



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 21 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од Урбаната единица „Благој Стефковски Гојчо“ Урбан блок 44, плански опфат помеѓу улиците „Миле Кипра“, „Љупчо Арсов“, „Иго Тричковиќ“ и „Кирил и Методиј“ - општина Куманово, број 07-11242/17 од 7 ноември 2008 година („Службен гласник на општина Куманово“ број 17/2008), донесена од Советот на општина Куманово.

2. Група граѓани од Куманово застапувани од Ѓорѓи Андов, адвокат од Куманово, 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 за донесување на предметниот детален урбанистички план не била донесена во согласност со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање бидејќи постапката не била спроведена во согласност со наведениот закон. Ова поради тоа што граѓаните не биле известени преку средствата за јавно информирање за јавната анкета и за јавната презентација на нацртот и предлогот на Планот во постапката на неговото донесување, а на 5 септември 2008 година кога граѓаните и градоначалникот на општината одржале состанок во просториите на советот на општината, дел од граѓаните се спротивставиле на планираните содржини, поточно на планираната колективна станбена зграда во тој локалитет каде имало куќи со зеленило и дворни места и претставувал мирен и убав дел од градот, но со колективната станбена зграда тоа ќе се нарушело. На овој состанок, на граѓаните им било ветено дека немало да се планираат колективни станбени згради во предметната урбана единица, меѓутоа тоа не се случило за двете локации (број 13 и број 15) на улица „Кирил и Методиј“ каде висината на новопредвидените објекти била планирана од 10,20 м., а за другите 8,50 м. Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на законитоста на оспорената одлука, како несогласна со членовите 17, 18, 21, 22, 24,

25, 26, 27, 28 и 31 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Со иницијативата, исто така се предлага Судот да донесе временна мерка за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општината Куманово на седница од 7 ноември 2008 година ја донел оспорената одлука во која со членот 1 било определено дека се донесува предметниот план, во членот 2 било утврдено дека составен дел на Планот е и техничката документација изработена од „Урбан Гис“ ДОО - Куманово, со текстуалниот дел со билансни показатели и основни параметри за уредување на просторот и синтензниот графички приказ на планските решенија, во членот 3 се уредени прашања во врска со заверката, потписот, печатот и архивирањето на документацијата и Одлуката за донесување на планот, а според членот 4, оваа одлука влегувала во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Куманово“.

4. Судот, исто така утврди дека 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 наведениот 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 ставовите 1 и 2 од Законот, детален урбанистички план, за каков што се работи во конкретниот случај, се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план. Деталниот урбанистички план содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата. Според ставот 3 од овој член од Законот, графичките прикази на планот содржат: „граница на планскиот опфат, регулациони линии, парцелација на градежното земјиште, површини за градење на градби определени со градежни линии, максимална висина на градбата изразена во метри до венец, намена на земјиштето и градбите, планско решение на секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение и плански решенија на сите секундарни комунални и телекомуникациски инфраструктури“. Според ставот 4 од овој член од Законот, текстуалниот дел од планот содржи: општи услови за изградба, развој и користење на земјиштето и градбите, посебни услови за изградба на поединечни градежни парцели, податоци за сообраќајните, комуналните и телекомуникациските инфраструктури и други параметри.

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.

Според одредбите од членовите 21 и 22 од Законот 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 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. Стручна 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, 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: 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 став 7 на овој член од Законот, извештајот е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот, а согласно ставот 8, врз основа на извештајот, комисијата 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 соопштение 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 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 Судот оцени 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.

Според Судот, тргнувајќи од наведената законска регулатива, како и од увидот и анализата на документацијата од постапката за донесување на оспорената одлука, произлегува:

- Нацрт-Деталниот урбанистички план за дел од УЕ „Благој Стефковски - Гојчо“ УБ 44, општина Куманово бил изработен од „Урбан Гис“ Куманово со тех.бр.28/07 од август 2007 година.

- На Нацрт-планот била изработена Стручна ревизија од „Стан-Арт“ - Куманово од август 2007 година и бил даден одговор на стручната ревизија од изготвувачот на планот,

- Министерството за транспорт и врски дало Стручно мислење број 16-11766/1 од 6 ноември 2007 година на Нацрт-планот со забелешки, а изготвувачот, потоа со Одлука бр.07-2167/18 од 27 февруари 2008 година го утврдил Нацрт - планот;

- Јавната презентација и јавната анкета по Нацрт-планот биле објавени во весникот „Утрински весник“ на 22 - 23 март 2008 година, преку соопштение кое ги известувало граѓаните дека во периодот од 20 март до 9 април 2008 година се организирила јавна анкета по предметниот план кој бил истакнат во општинските витрини и за сите информации на граѓаните ќе се пружале услуги во Секторот

за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина во општината Куманово, а предлози и забелешки ќе се примале на анкетни листови во архивата на општината Куманово. Јавната презентација била закажана на 2 април 2008 година во 11 часот во салата за состаноци во општина Куманово. Соопштението за јавната анкета и јавната презентација било испратено за огласување и до телевизиите „Хана“ и „Крт“. Стручна комисија изготвила Извештај од спроведената јавна анкета и јавна презентација број 21-2950/8 од 23 април 2008 година, од кој произлегува дека приговор бил поднесен од едно лице и тој бил доволен, а на јавната презентација биле присутни раководителот на Секторот за урбанизам, комунални дејности и заштита на животната средина на град Куманово и претставници на „Сан Арт“ ДООЕЛ - Куманово и изработувачот на планот „Урбан-Гис“ ДОО Куманово.

- Министерството за транспорт и врски дало Согласноост број 16-5753 од 29 мај 2008 година на Предлог-планот за Деталниот урбанистички план, дел од Урбаната единица „Благој Стефковски-Гојчо“ урбан блок 44 - Куманово, и потоа Советот на општината Куманово ја донел Одлуката за донесување на предметниот план.

Тргувајќи од правната и фактичката состојба Судот оцени дека оспорената одлука е донесена во постапка предвидена со одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање и неосновани се наводите во иницијативата со кои Одлуката за донесување на планот се оспорува бидејќи неспорно е дека јавната анкета и јавната презентација на планот биле објавени во јавните гласила и биле спроведени согласно со Законот, а во однос на содржините кои биле предвидени со планот Уставниот суд не е надлежен да ја цени нивната целисходност и потреба од планирање при што само може во случајов да констатира дека од приложената урбанистичка документација на градежните парцели во локалитетот кој е предмет на Планот, произлегува дека станува збор за семејно домување во стамбени куќи.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека за оспорената Одлука не може да се постави прашањето за согласноста со Законот за просторното и урбанистичкото планирање, а соодветно на тоа и не постојат услови согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија кои се преземени врз основа на Одлуката.

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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.59/2009)

## 133.

### У.бр.99/2009

**- Постапка за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ „Бајрам Шабани“, Плански опфат помеѓу Ул. III МУБ Ул. „Народна Револуција и Ул. „Ѓуро Ѓаковиќ“ - бр.07-1581/21 од 18 февруари 2009 година, донесена од Советот на општина Куманово**

*- Procedure for the adoption of a Detailed Urban Plan for part of UE "Bajram Sabani", plan range between the streets "III MUB", "Narodna Revolucija" and "Guro Gakovik" – no.07-1581/21 of 18 February 2009, adopted by the Council of Kumanovo Municipality*

**- Одлуката за донесување на Детален урбанистички план е во согласност со Уставот на Република Македонија и Законот за просторно и урбанистичко планирање видот при донесување на истиот се запазени сите фази на постапката предвидени во Законот за просторно и урбанистичко планирање.**

*- The decision on the adoption of a Detailed Urban Plan is in accordance with the Constitution of the Republic of Macedonia and the Law on Spatial and Urban Planning, as all the stages of the procedure envisaged in the Law on Spatial and Urban Planning had been observed in 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 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за дел од УЕ „Бајрам Шабани“, Плански опфат помеѓу Ул. III МУБ Ул. „Народна Револуција и Ул. „Ѓуро Ѓаковик“ - бр.07-1581/21 од 18 февруари 2009 година, донесена од Советот на општина Куманово („Службен гласник на општина Куманово“ бр.2/2009).

2. Пере Илиевски, Љубомир Петрушевски, Даниела Николовска, Горан Арничевски, Светислав Ковачевски и Саво Стевчевски, сите од Куманово, преку Адвокатско друштво Богдан и Наневска-Илиевска од Куманово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во тока 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одлука не била донесена во смисла на членот 24 од Законот за просторното и урбанистичко планирање (кој во иницијативата во целост е цитиран) од причини што општина Куманово по Нацрт деталниот урбанистички план не спровела јавна презентација и јавна анкета как што е предвидено во наведениот член од Законот. Имено, според подносителите на иницијативата во ниту едно гласило не било објавено соопштение каде ќе биде изложен планот, ниту пак кога и како ќе биде спроведена јавната презентација и јавна анкета. Понатаму, планот кој бил донесен со оспорената Одлука бил поставен на платото на Плоштадот во центарот на Куманово и истиот не бил изложен на јавно место во кругот на Месната самоуправа. Градоначалникот не организирал јавна расправа и јавна презентација, а подносителите на иницијативата по добивањето на случајни сознанија за истакнувањето на планот, доставиле до општината приговори со забелешки бидејќи ваквата поставеност на планот директно влијаела врз правото на сопственост на подносителите на иницијативата.

По однос на поднесените приговори од заинтересираните лица, не бил составен Извештај од страна на општина Куманово, што било доказ дека не било спроведена јавна анкета и јавна презентација.



Во иницијативата, исто така, се наведува дека првично изложениот план и сега донесениот биле сосема различни со што бил повреден член 24 став 9 од Законот.

Оспорениот Детален урбанистички план, исто така, според наводите во иницијативата не бил во согласност со член 11 од Законот, од причина што при изготвување на истиот не учествувало стручно лице од областа на електроенергетиката и не била испланирана изградба на трафостаница, ниту пак планот бил доставен на стручна ревизија и нема одговор по истиот.

Поради наведените причини се предлага оспорената одлука да се укине.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од одлуката со ова Одлука се донесува Детален урбанистички план за УЕ „Бајрам Шабани“, Плански опфат меѓу Ул. „Трета МУБ“, Ул. „Народна Револуција и Ул. „Ѓуро Ѓаковиќ“ - општина Куманово, техничка документација бр.58/2006 изработена од „Простор“ ДОО-Куманово.

Според член 2 од истата одлука составен дел на Детален урбанистички план за УЕ „Бајрам Шабани“, Плански опфат меѓу Ул. „Трета МУБ“, Ул. „Народна Револуција“ и Ул. „Ѓуро Ѓаковиќ“ - општина Куманово, техничка документација бр.58/2006 изработена од „Простор“ ДОО-Куманово, се:

- текстуален дел со билансни показатели и основни параметри за уредување на просторот,
- синтезен графички приказ на планските решенија со технички бр.58/2006.

Во член 3 од Одлуката е предвидено дека урбанистичка документација од член 2 на оваа Одлука се заверува во најмалку 7 (седум) примероци со потпис и печат на Градоначалникот на општината Куманово, еден примерок со Одлука за донесување на планот се чува во Архивот, еден примерок во службите за спроведување на планот (Сектор за урбанизам и комунални дејности и заштита на животната средина и природата), еден примерок во надлежен Државен архив, еден примерок се доставува до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, еден примерок се доставува до Секторот за инспекциски работи - Инспекторат, еден примерок до Државен завод за геодетски работи - Одделение за премер и катастар - Куманово и

седмиот примерок се изложува кај донесувачот на планот заради достапност на јавноста.

Според член 4 од Одлуката оваа Одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Куманово“.

4. Во текот на претходната постапка од доставената писмена документација Судот утврди дека Нацрт-планот 2006-2011 за Деталниот урбанистички план за дел од УЕ „Бајрам Шабани“-Куманово плански опфат меѓу Ул. „Трета МУБ“, „Народна Револуција“ и „Ѓуро Ѓаковиќ“ е изработен од Друштво за планирање, проектирање и инженеринг „Простор“ ДОО Куманово заведен под тех.бр.58/2006 од ноември 2006 година.

- Министерството за транспорт и врски, Сектор за уредување на просторот дал стручно мислење бр.16-3117/1 од 4 јуни 2007 година.

- Советот на општина Куманово на седницата одржана на 18 јули 2007 година донел Одлука за утврдување на нацрт Деталниот урбанистички план, бр.07-6820/11.

- Градоначалникот на општина Куманово на 18 јули 2007 година донел Одлука за организирање на јавна анкета и јавна презентација по Нацрт-планот, бр.08-7561/1.

- Градоначалникот на општина Куманово донел Соопштение за организирање на јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот бр.21-7758/1 од 29 август 2007 година.

- Барање за огласување на Нацрт планот до ТВ „Крт“, ТВ „Хана“ и до „Утрински весник“, како и примерок за неговото објавување во дневниот весник „Утрински весник“ на 31 август 2007 година.

- Извештај од спроведената јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот со Заклучок од Стручна комисија, бр.21-7561/3 од 20 декември 2007 година.

- Известување за постапување по извештај од спроведена Јавна презентација и јавна анкета бр.21-7561/3 од 20 декември 2007 година.

- Извештај од извршена стручна ревизија по Нацрт-планот од Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија ИН-ПУМА-октомври 2006 година.

- Извештај за постапување по забелешките од стручно мислење на Деталниот урбанистички план за дел од УЕ „Бајрам Шабани“ - Куманово 2006-2011 - Нацрт план од Друшттво за

планирање, проектирање и инженеринг „Простор“ ДОО Куманово - јуни 2007 година.

- Одговор на Стручна ревизија на Деталниот урбанистички план за дел од УЕ „Бајрам Шабани“ Куманово - Нацрт план од Друштво за планирање, проектирање и инженеринг „Простор“ ДОО Куманово, ноември 2006 година.

- Согласност на Предлог Деталниот урбанистички план за дел од УЕ „Бајрам Шабани“ издадена од Министерство за транспорт и врски бр.16-7784/1 од 25 декември 2008 година.

- Одлука ббр.07-1581/21 од 18 февруари 2009 година за донесување на Детален урбанистички план за УЕ „Бајрам Шабани“, Плански опфат меѓу Ул. „Трета МУБ“, Ул. „Народна Револуција“ и Ул. „Ѓуро Ѓаковиќ“ - Куманово.

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.

Според член 11 од Законот:

(1) Детален урбанистички план се донесува за плански опфат, за кој е донесен генерален урбанистички план.

(2) Деталниот урбанистички план содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата.

(3) Графичките прикази на планот од ставот (2) на овој член содржат: граница на планскиот опфат, регулациони линии, парцелација на градежното земјиште, површини за градење на градби определени со градежни линии, максимална висина на градбата изразена во метри до венец, намена на земјиштето и градбите, планско решение на секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение и плански решенија на сите секундарни комунални и телекомуникациски инфраструктури.

(4) Текстуалниот дел на планот од ставот (2) на овој член содржи: ошти услови за изградба, развој и користење на земјиштето и градбите, посебни услови за изградба за поединечни градежни парцели, податоци за сообраќајните, комуналните и телекомуникациските инфраструктури, други параметри за спроведување на планот, заштитни мерки и друго.

(5) Билансните показатели од ставот (2) на овој член содржат: податоци за површините на градежни парцели, планираните површини за градење, максималната висина на градбите изразена во метри до венец, податоци за инфраструктурните водови и градби и друго.

(6) Деталните урбанистички планови во кои постојат споменички 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.

(7) Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план.

(8) Податоците за постојната состојба, можностите за просторен развој и програмските проекции за просторниот развој претставуваат документациона основа на деталниот урбанистички план, која е прилог на планот.

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 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 Куманово како орган за донесување на наведената одлука, во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела законски определените дејствија во постапката за донесување на истото.

Имено, наводите во иницијативата дека нацрт-планот бил донесен нетранспарентно не се основани од причина што општина Куманово, согласно член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, Градоначалникот на општината донел Одлука бр.08-7561/1 од 18 јули 2007 година за организирање на јавна анкета и јавна презентација по нацрт планот. Соопштението било објавено во ТВ „Крт“, ТВ „Хана“ и во јавното гласило „Утрински весник“, јавната презентација била одржана на 6 септември 2007 година во 11 часот во просториите на општина Куманово.

По однос на наводот во иницијативата дека од страна на општина Куманово не бил составен извештај, Судот оцени дека е

неоснован. Ова од причина што од увидот во приложената писмена документација неспорно произлегува дека општина Куманово изготвила Извештај од спроведена јавна презентација и јавна анкета по Нацрт план на Деталниот урбанистички план за УЕ „Бајрам Шабани“ Плански опфат меѓу Ул. „Трета МУБ“, „Народна Револуција“ и „Ѓуро Ѓаковиќ“ - Куманово бр.21-7561/3 од 20 декември 2007 година и истовремено е дадено и писмено известување до секој подносител на приговор согласно член 24 став 8 од Законот.

Наводот во иницијативата дека Нацрт планот не бил доставен на стручна ревизија и како последица на тоа не бил доставен одговор по истиот, е неоснован. Имено, од увидот во доставената писмена документација се утврди дека Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија ИН ПУМА извршила стручна ревизија по Нацрт-Деталниот урбанистички план - октомври 2006 година, а Одговор на стручна ревизија на Нацрт-деталниот урбанистички план е даден од ДОО „Простор“ Куманово - ноември 2006 година, што е во смисла на одредбите од 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.99/2009)

## 134.

### **У.бр.95/2009**

**- Поделена надлежност помеѓу државата и локалната самоуправа во сферата на просторното планирање и градењето**

*- Divided competence between the state and local self-government in the field of spatial planning and construction*

**- Оспорените одредби од Законот за локалната самоуправа, Законот за просторното и урбанистичкото планирање и Законот за градење во кои се предвидува учество на државата во сферата**

**на просторното и урбанистичкото планирање, односно поделена надлежност помеѓу државата и единицата на локалната самоуправа, се заштитува не само локалниот туку и државниот интерес од член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот.**

*- The challenged decisions of the Law on Local Self-Government, Law on Spatial and Urban Planning and Law on Construction which envisage participation of the state in the field of spatial and urban planning, that is, divided competence between the state and the local self-government unit, safeguard not only the local but also state interest referred to in Article 8 paragraph 1 line 10 of the Constitution.*

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 28 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) Член 22 став 1 точка 1 во делот „издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон“ од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002).

б) Член 50 став 12 и член 52 став 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 151/2007 исправка и 24/2008 - пречистен текст.

в) Член 51 став 1 и став 2 во делот: „од трета, четврта и петта категорија“ од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 82/2008 и 106/2008-исправка).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 50 став 10 во делот: „а урбанистичкиот проект од став 3 на овој член со решение го



оддобрува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот“ од Законот означен во точката 1-б од ова решение.

3. Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените членови од Законот за локалната самоуправа, Законот за просторно и урбанистичкото планирање и Законот за градење.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорените членови од Законот за локалната самоуправа, Законот за просторното и урбанистичко планирање и Законот за градење се повредувале темелните вредности на уставниот поредок за владеенето на правото, локалната самоуправа и уредувањето и хуманизација на просторот од член 8 став 1 алинеите 3, 8 и 9 од Уставот на Република Македонија, како и член 115 став 1 од Уставот со кој се обезбедувало целосно и исклучива надлежност на единиците на локалната самоуправа во областа на урбанизмот и руралното планирање.

Според подносителот на иницијативата, уставната формулација од член 115 став 1 од Уставот, во Законот за локалната самоуправа била погрешно интерпретирана на начин спротивен на значењето кое го има во Уставот, така што со член 22 став 1 точка 1 од Законот се ограничувала надлежноста на локалната самоуправа во спроведувањето на урбанистичките планови само на издавање на одобрение на објекти од локално значење утврдени со закон. Урбанизмот и руралното планирање како надлежност се состоеле од процеси на изготвување, донесување и спроведување на урбанистичките планови (за градовите, селата и вон населени места), а издавањето на одобрение за градење на објекти било само една управна фаза во спроведувањето на урбанистичките планови, па според Уставот таа фаза била интегрална во надлежност на локалната самоуправа и не можела со закон да се ограничува.

Неуставноста на ограничувањето на оргинерната надлежност на локалната самоуправа во оспорениот член 22 од Законот за локалната самоуправа било потенцирано со правната празнина која со истиот член се создавала во областа на урбанистичкото планирање. Со тоа, имплицитно се создавала неуставна категорија објекти кои не се од локално значење, категорија на објекти која се дефинира во Законот за градење како категорија на објекти од значење за Републиката за кои согласно

Законот за просторното и урбанистичкото планирање и Законот за градење надлежна била Владата на Република Македонија и министерството надлежно за работи од областа на урбанизмот.

Со оспорените членови од наведените закони министерството од областа на урбанизмот ги преземало надлежностите за изработка и одобрување на урбанистичките проекти, издавање на решение за локациски услови, издавање на одобрение за градење и одобрение за употреба на сите објекти од значење за Републиката иако тоа било спротивно на уставната поделба на надлежностите. Според член 91 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Владата на Република Македонија била надлежна само и исклучиво за просторното планирање, а не и за урбанистичкото планирање и спротивно - единиците на локалната самоуправа согласно член 115 биле надлежни особено и исклучиво за областа на урбанистичкото планирање.

Според подносителот на иницијативата уставната дефиниција од областа на урбанизмот и руралното планирање која се состоела од изготвување, донесување и спроведување на урбанистичките планови со оспорениот член од Законот за локалната самоуправа се ограничувала само на издавањето на одобрение за градење и тоа само за објекти од локално значење. Оттука, со оспорените членови се нарушувале и владеењето на правото и уредувањето и хуманизација на просторот како темелни вредности на уставниот поредок. Ова затоа што сите површини на кои се наоѓале локациите на т.н. објекти од значење за Републиката биле површини опфатени со урбанистичките планови односно биле од уставна надлежност на единиците на локалната самоуправа. Од друга страна, пак, ако се имало предвид дека овие локации биле константно променливи односно се создавале и менувале во урбанистичките планови, односно тие се поклопувале со површините од објекти од т.н. локално значење, според подносителот оспорените членови непрекинато генерирале судир на надлежности помеѓу единицата на локалната самоуправа и централната власт.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа е предвидено дека општините се надлежни за вршење покрај другото и за: „урбанистичко (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.”

Судот понатаму утврди дека во членот 50 став 10 во делот од Законот за просторното и урбанистичко планирање кој е оспорен со иницијативата е предвидено „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“.

Во ставот 12 на член 10 од наведениот закон е предвидено дека „изработениот урбанистички проект од ставот 3 на овој член и стручната ревизија се предаваат на органот на државната управа надлежен за изградба на комуналната инфраструктура и до надлежните органи за заштита на културното наследство, природните блага и реткости како и до Агенцијата за електронски комуникации кога урбанистичкиот проект се однесува за градба на електронски комуникациски мрежи и средства. Мислењата треба да се издадат во рок од десет дена од приемот, а доколку не се одговори во определениот рок, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ќе ја продолжи постапката како да е дадено позитивно мислење“.

Во членот 52 став 2 од наведениот закон е предвидено: „Решението за локациски услови за градби од значење за 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 работите од областа на уредување на просторот, кој за водење на постапката овластува лице, дипломиран инженер архитект со работно искуство од најмалку три години од областа на урбанистичкото планирање“.

Судот, исто така, утврди дека во членот 51 став 1 поместен во делот „Надлежни органи за издавање одобрение за градење“ од Законот за градење е предвидено „Градбите од прва и втора категорија од членот 50 на овој закон се градби од значење на Републиката и одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.“

Во ставот 2 на член 51 од Законот е предвидено дека градбите од „трета, четврта и петта категорија“ (оспорен дел) од членот 50 на овој закон се градби од локално значење и одобрение за градење издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините на градот Скопје.

5. 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.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и анализата на Законот за локалната самоуправа наспрема наводите во иницијативата дека надлежноста на единицата на локална самоуправа во област на урбанизмот се сведува само на издавање на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, се неосновани. Имено, од самата содржина на членот 22 од Законот за локалната самоуправа недвосмислено, јасно и прецизно е утврдено дека општините се надлежни за урбанистичко планирање како континуиран процес кој се обезбедува со изработување, донесување и спроведување на урбанистички планови, обезбедува уредување и хуманизација на просторот и уредување на градежното земјиште, а не само издавање на одобрение за градење на објекти од локално значење како што наведува подносителот на иницијативата.

Наведеното становиште, според Судот произлегува и од одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање и Законот за градење. Имено со Законот за просторното и урбанистичко планирање е утврдено дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија и на урбанистички планови се работи од јавен интерес. Во зависност од просторот кој е предмет на планирање се донесуваат: Просторен план на Република Македонија за целата територија на Републиката и тој претставува стратегија за просторен развој на Републиката кој дава насоки за намената, користењето, заштитата, организацијата, уредувањето и управувањето со просторот на Републиката (член 7 точка 1).

Просторниот план на Републиката се разработува преку просторен план за регион и просторен план за подрачје од посебен

интерес на Републиката (член 7 точка 1 и член 8). Урбанистичките планови и тоа: Генералниот урбанистички план за град Скопје и за градовите кои се седишта на општините утврдени со закон; детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место (член 7 точка 2).

На плановите од членот 7 точка 2 на овој закон изработени во форма на нацрт-план се дава мислење од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон, а на плановите од наведениот член изработени во форма на предлог - план се дава согласност од органот надлежен за 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.

Во делот III од Законот „Спроведување на плановите“ во членот 50 се содржани одредби кои се однесуваат на „урбанистички проект“. Во случај кога во деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план вон населени места и во урбанистички проекти од став 3 на овој член (градби од значење за Републиката) на една градежна парцела е утврдена апроксимативна површина за градење, наменета за комплексна градба или комплекс на градби се изработува архитектонско - урбанистички проект во кој се применуваат планските одредби утврдени во урбанистичкиот план и урбанистичкиот проект и тие не можат да се менуваат. Потребата од изработка на архитектонско-урбанистички проект се утврдува во урбанистичкиот план и урбанистичкиот проект од став 3 на овој член. Понатаму во членот 50 ставовите од 3 до 9 се уредени прашањата кои се однесуваат на тоа во кои случаи се изработува урбанистички проект и овластените лица кои можат да ги изработуваат урбанистичките проекти.

Во ставот 10, пак, на членот 50 е уредено прашањето според кое архитектонско урбанистичкиот проект од став 1 и урбанистичкиот проект од став 4 на овој член со решение го одобрува градоначалникот на општината, а урбанистичкиот проект од став 3 на овој член со решение го одобрува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работи од областа на уредување на просторот (оспорен дел).

Урбанистичкиот проект од ставот 3 на член 50 (изработен од лице проектант со овластување А и Б за изработка на проектна

документација од член 50 став 2) се доставува до правното лице за вршење на стручна ревизија која е задолжителна (член 50 ставовите 7 и 8).

Во оспорениот став 12 на член 50 од Законот е предвидено дека изработениот урбанистички план од ставот 3 на овој член стручната ревизија во 6 примероци и се предаваат до органот надлежен за вршење на работите од областа за уредување на просторот, и овој орган ги испраќа на мислење до правните лица наведени во Законот, кои во рок од 10 дена треба да дадат мислење, а доколку во предвидениот рок не достави мислење органот на државната управа ќе ја продолжи постапката како да е дадено позитивно мислење.

Во оспорениот член 52 став 2 од Законот поместен во делот „Решение за локациски услови“ е предвидено дека решението за локациски услови за градби од значење за Републиката утврдени со закон и за градбите од членот 50 став 3 од овој закон го донесува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето со просторот, кој за водење на постапката овластува лице, дипломиран инженер со работно искуство од најмалку три години во областа на урбанистичкото планирање.

Тргувајќи од одредбите од членот 8 став 1 алинеја 10 и членот 115 од Уставот како и од анализата на Законот за просторното и урбанистичко планирање во целина и оспорените одредби наспрема наводите од иницијативата, дека со оспорените членови министерството надлежно за работи од областа на уредувањето на просторот ги преземало надлежностите за изработка и одобрување на урбанистичките проекти и издавање на решение за локациски услови, не се основани. Ова затоа што, според Судот, сите активности како што се: изработувањето, донесувањето и спроведување на Просторниот план на Република Македонија и на урбанистичките планови кои се работи од јавен интерес, што со просторното и урбанистичкото планирање односно во процесот на планирање и уредување на просторот се обезбедува рамномерен просторен развој, рационално уредување и користење на просторот, услови за хумано живеење и работа на граѓаните, заштита и унапредување на животната средина и природата, заштита на недвижното културно наследство, усогласеност со европските нормативи и стандарди и друго, што давањето на мислење по нацрт урбанистичкиот план односно согласност по предлог-планот од страна на надлежниот орган на државната управа се во насока на плански развој и усогласеност на плановите. Имајќи го предвид

наведеното, Судот смета дека со пропишувањето на учеството на државата во сферата на просторното и урбанистичко планирање, односно поделената надлежност помеѓу државата и единиците на локалната самоуправа која во основа припаѓа на двете страни не само што се уважува уставната норма од член 115 од Уставот со која граѓаните во единиците на локалната самоуправа одлучуваат и за прашња од урбанизмот, туку се заштити и државниот интерес од член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот.

Прифаќајќи го концептот на законодавецот за поделената надлежност на државата и единицата на локалната самоуправа, односно давањето на мислење на нацрт планот односно согласност на предлог планот од органот на државната управа кој го носи единицата на локалната самоуправа на урбанистичките планови за подрачјето на единицата на локалната самоуправа или т.н. урбанистичко планирање од локално значење од една страна и донесувањето на решение за урбанистички проект за градба од значење на Републиката и градби од прва и втора категорија како и донесувањето на решение за локациски услови за наведените објекти, од страна на министерот кој раководи со органот надлежен за работи од областа на уредувањето на просторот, според Судот, не се доведува во прашање уставната поставеност и надлежност на единицата на локалната самоуправа.

Логиката на поделената надлежност помеѓу државата и единицата на локалната самоуправа ја следи и Законот за градење. Имено со овој закон 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.

Според член 50 од Законот, градбите според видот, нивната специфичност, намена, сложеност на конструктивниот систем и техничко-технолошки услови се определуваат по категории и тоа; градби од прва, втора, трета, четврта и петта категорија.

Во оспорениот член 51 став 1 од Законот, поместен во делот „надлежен орган за издавање на одобрение за градење е предвидено дека „за градбите од I и II категорија од член 50 кои се градби од значење на Републиката одобрение издава органот на државата надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот , а според ставот 2 на овој член за градбите од (трета, четврта и петта категорија - оспорен дел) од член 50 на овој закон се



градби од локално значење и одобрение издава градоначалникот на општината, односно градоначалникот на општините и градот Скопје.

Во наведениот закон, исто така, е предвидено дека Министерството за транспорт и врски издава лиценци и тоа за проектантот (член 15), изведувачот (член 22), надзорниот инженер (член 28) и управителот на одржување (член 84) при што приходите од лиценцата се приходи на Буџетот на Република Македонија.

Имајќи ги предвид наведените одредби од Законот за градење, според кои и во областа на градењето како дел од процесот на уредувањето на просторот, државата има активна улога, наспроти наводите во иницијативата, со кои во суштина подносителот бара со интервенција на Уставниот суд во член 51 став 1 и член 51 став 2 во делот: трета, четврта, петта категорија, надлежен орган за издавање на одобрение да биде само градоначалникот на општината односно градот Скопје, се неосновани и неодржливи.

Според Судот, подносителот на иницијативата кој повеќе пати оспорува одредби од Законот за просторното и урбанистичкото планирање и Законот за градење, во суштина го спори целиот законодавен концепт на поставеноста на односот на државата и единицата на локалната самоуправа во областа на урбанизмот, што е неосновано. Ова затоа што во случај на изразување на сомнение за неуставноста на оспорените членови, односно во случај на интервенција, Судот би се впуштил во суштината во креирање на посебен модел или т.н. концепт на планирање на просторот во кој единицата на локалната самоуправа односно нејзините органи би одлучувале за се во областа на урбанизмот без оглед на видот, значењето, специфичноста, намената, сложеноста и други елементи кои ги обележуваат и ги дефинираат градбите, што е спротивно на духот на уставниот концепт за уредување и хуманизација на просторот, како темелна вредност на поредокот на Република Македонија.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Законот за локалната самоуправа, Законот за просторното и урбанистичкото планирање и Законот за градењето со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Во врска со наводите во иницијативата со кој се оспорува член 50 став 10 во делот: „а урбанистички проекти од став 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“, а кој дел бил оспорен од истиот подносител, во предметот У.бр.46/2008 од 9 јули 2008 година, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата и 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.95/2009)

## 135.

### **У.бр.105/2009 (поведување на постапка)**

**- Постапка за донесување на детален урбанистички план за УАЕ број 9, квартал 2, опфат 1, 2, 9, 10 и 11 во Прилеп, број 07-285/28 од 28 јануари 2009 година, донесена од Советот на општина Прилеп**

*- Procedure for the adoption of a detailed urban plan for UAE number 9, quarter 2, range 1, 2, 9, 10 and 11 in Prilep, no.07-285/28 of 28 January 2009, adopted by the Council of Prilep Municipality*

**- Со оглед на неправилностите во спроведената постапка за донесување на оспорениот Детален урбанистички план (необјавување на оспорената одлука во службениот гласник на општината, неизвестување на граѓаните кои дале забелешки на нацрт планот и немањето доказ дека известувањето за одржување на јавна презентација било објавено во јавните гласила), оспорената одлука не е во согласност со Уставот и законот.**

*- Given the irregularities in the conducted procedure for the adoption of the challenged Detailed Urban Plan (failure to announce the challenged decision in the official journal of the municipality, failure to inform the citizens who had*

*observations to the draft-plan and failure to provide evidence that the notification for the holding of a public presentation had been published in the media), the challenged decision is not in 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 18 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за УАЕ број 9, кварт 2, опфат 1, 2, 9, 10 и 11 во Прилеп, број 07-285/28 од 28 јануари 2009 година, донесена од Советот на општина Прилеп.

2. Божидар Трајковски и Кирил Трајковски од Прилеп, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената Одлука за донесување на предметниот детален урбанистички план не била донесена во согласност со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање бидејќи постапката не била спроведена во согласност со наведениот закон. Ова поради тоа што Деталниот урбанистички план како план од пониско ниво не бил усогласен со Генералниот урбанистички план на град Прилеп, а Програмата за донесување на урбанистички планови за општината Прилеп за 2008 година не била објавена во јавни гласила. Општината Прилеп не спровела јавна презентација и јавна анкета бидејќи соопштението не било објавено во јавните гласила, а исто така и извештајот од јавната анкета и стручна консултација во Нацртот на планот и известувањето за постапување по извештајот не биле објавени во службен гласник на општината или во другите јавни гласила иако тоа општо произлегувало од принципот на јавност во постапката за донесување и спроведување на планот, како и подносителите на иницијативата кои приговарале на анкетните листови биле известени дури на 10

април 2009 година, а оспорената одлука била донесена уште во јануар 2009 година.

Од овие причини оспорената одлука не била во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија и не била во согласност со членот 2 став 1, членот 4 став 2 алинеја 9, членот 11, членот 14, членот 17 став 2, членот 24, членот 29 став 3 и членот 31 став 1 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, па поради тоа се предлага Судот да поведе постапка за оценување на нејзината уставност и законитост.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Прилеп на седницата одржана на 28 јануари 2009 година ја донел оспорената одлука во која со членот 1 било определено дека се донесува предметниот план и е определен неговиот опфат со граници на локалитетот, во членот 2 било определено дека Планот ги содржел набројаните прилози, во членот 3 се уредени прашањата за заверката со потпис и печат и архивирањето на примероците од Планот, во членот 4 е определено дека составен дел на оваа одлука се извештајот од јавната анкета и стручната консултација со образложение за прифатените и неприфатените забелешки изработен од стручна комисија формирана од Градоначалникот на општината, во членот 5 е определено дека Советот на општината Прилеп бил должен во рок од 30 дена од донесувањето на Планот да обезбеди картирање на Планот на хамер и астралон, и овие подлоги да се предадат на Државниот завод за геодетски работи на чување и користење како подлоги за издавање на нумерички податоци, а во членовите 6, 7 и 8 е определено дека Планот ќе го спроведува надлежниот орган на општината Прилеп, оваа одлука се доставува до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Прилеп“.

4. 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.

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 наведениот 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 ставовите 1 и 2 од Законот, детален урбанистички план, за каков што се работи во конкретниот случај, се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план. Деталниот урбанистички план содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата.

Според ставот 3 од овој член од Законот, графичките прикази на планот содржат: граница на планскиот опфат, регулациони линии, парцелација на градежното земјиште, површини за градење на градби определени со градежни линии, максимална висина на градбата изразена во метри до венец, намена на земјиштето и градбите, планско решение на секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение и плански решенија на сите секундарни комунални и телекомуникациски инфраструктури.

Според ставот 4 од овој член од Законот, текстуалниот дел од планот содржи: општи услови за изградба, развој и користење на земјиштето и градбите, посебни услови за изградба на поединечни градежни парцели, податоци за сообраќајните, комуналните и телекомуникациските инфраструктури и други параметри.

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.

Според одредбите од членовите 21 и 22 од Законот 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 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. Стручна 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, 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: 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 став 7 на овој член од Законот, извештајот е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот, а согласно ставот 8, врз основа на извештајот, комисијата 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. Сопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината 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 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 носителот 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 овие 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 документацијата од постапката за донесување на оспорената одлука, произлегува:

- Нацрт-Деталниот урбанистички план за УАЕ број 9, квартал 2, опфат 1, 2, 9, 10, 11 во Прилеп бил изработен од ДООЕЛ „ИН - ПУМА“ - Скопје со тех.бр.189/2008 од септември 2008 година;

- На Нацрт-планот била изработена Стручна ревизија од ДОО „Простор“ од Куманово од септември 2008 година и бил даден одговор од изготвувачот на планот;

- Министерството за транспорт и врски дало Стручно мислење број 16-11166 од 24 септември 2008 година на Нацрт-планот со забелешки, а изготвувачот, потоа, со Одлука број 07-2260/38 од 26 септември 2008 година го утврдил Нацрт-планот;

- За организирање на јавната презентација и јавната анкета по Нацрт-планот градоначалникот на општината Прилеп донел Одлука број 09-2260/9 од 1 октомври 2008 година и за тоа подготвила и Соопштение дека ќе се организира јавна презентација на 13, 14 и 15 октомври 2008 година во просториите на општината, а јавната анкета на Нацрт-планот, дека ќе трае од 6 - 17 октомври 2008 година во кој период граѓаните можеле да имаат увид во Нацрт-планот и да даваат предлози на анкетни листови во Архивата на општината. Соопштението има три броеви (бр.09-2260/10, 09-1646/10 и 09-737/10) но нема конкретен датум на донесување.

Од списите по предметот не произлегува односно нема никакви докази дека Соопштението за одржување на јавната анкета и јавната презентација било уредно испратено за огласување во јавните гласила и дека воопшто било објавено во јавните гласила, како што тоа е предвидено во членот 24 став 10 од Законот. Оттука не може со сигурност да се тврди дека граѓаните узнале за Нацрт-планот по пат на соопштението преку јавни гласила на што упатува Законот или на друг начин надвор од ова законско решение.

- Од Извештајот број 09-2260/12 од 2 декември 2008 година за спроведената јавна анкета по Нацрт-Планот, кој го изготвила тричлена стручна комисија, а кој е потпишан од двајца од нив, произлегува дека имало повеќе анкетни листови (20) на граѓани



со забелешки кои биле во дел прифатени. Меѓутоа, од списите не произлегува дека стручната комисија писмено ги известила подносителите на анкетните листови меѓу кои и подносителите на иницијативата, со одговор за забелешките по Нацрт-Планот, на што упатува членот 24 став 8 од Законот, според кој комисијата е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение по неговите забелешки. Од писмата испратени до подносителите на иницијативата се гледа дека општината преку раководителот на Одделението за урбанизам и заштита на животната средина, а не стручната комисија, со писма од 30 март 2009 година им ги доставила одговорите од стручната комисија по нивните три анкетни листови, а веќе Планот бил донесен со оспорената Одлука на Советот на општината бр.07-285/28 од 28 јануари 2009 година, што укажува на незаконито спроведување на постапката.

- Министерството за транспорт и врски дало Согласноост број 16-1081/2 од 26 јануари 2009 година за Предлог Планот, и потоа Советот на општината Прилеп ја донел Одлуката број 07-285/28 од 28 јануари 2009 година за донесување на Деталниот урбанистички план. Во списите нема доказ дека оспорената Одлука била објавена во „Службен гласник на општината“.

Од изнесената правна и фактичка состојба Судот оцени дека за оспорената Одлука може да се постави прашањето за согласноста со одредбите од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, а со тоа и прашањето за согласноста со членот 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.105/2009)

## 136.

**У.бр.123/2009**

**- Мислење на градот Скопје во постапката за донесување на урбанистички план**

*- Opinion of the City of Skopje in the procedure for the adoption of an urban plan*

**- Советот на Општината не ги повредил уставните и законски одредби кога пристапил кон донесување на одлука за детално планирање во случај кога Градот Скопје пропуштил во законски предвидениот рок да даде позитивно мислење за Планот, бидејќи во таков случај се смета дека нема забелешки по однос на планот. Давањето, пак, на негативно мислење по истекот на законски предвидениот рок, не може да се смета како релеватна околност за спроведувањето на постапката на планирање, бидејќи на градот Скопје му била позната последицата од пропуштање на законски предвидениот рок за давање на мислење.**

*- The Council of the Municipality did not violate the constitutional and legal provisions when it adopted a decision on detailed planning in case when the City of Skopje missed to provide a positive opinion on the Plan within the legally defined time limit, since in such case it is considered that there are no observations with regard to the plan. On the other hand, the negative opinion after the expiration of the legally defined time limit may not be considered to be a relevant circumstance for the implementation of the planning procedure, since the City of Skopje was familiar with the consequence from failing to provide an opinion within the legally defined time limit.*

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 25 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“ Општина Центар, донесена под бр.07-386/14 од 9 февруари 2009 година од Советот на општина Центар („Службен гласник на општина Центар“ бр.2/2009).

2. Душко Јакасановски 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, оспорената одлука била донесена во постапка во која биле повредени член 117 став 1 од Уставот и Амандман XVII точка 2 на Уставот, член 10 став 1 точка 1 алинеи 2 и 3, член 15 став 1 точка 1 алинеи 1 и 2 и член 15 став 2 од Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004), како и член 10 ставови 1, 2 и 3, член 11 ставови 1 и 7 и член 26 ставови 3 и 9 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2008-пречистен текст).

Врз основа на означените одредби произлегувало дека градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа, во која граѓаните непосредно и преку преставници учествуваат во одлучувањето за прашања од значење за градот Скопје, особено од областа на урбанизмот (Амандман XVII точка 2 на Уставот). Негова надлежност во областа на урбанизмот била донесување на генерален урбанистички план што го носи Советот на град Скопје со кој се определувале границите на планскиот опфат и границите на зони според намената на земјиштето. Општините во градот Скопје, пак, во однос на генералниот урбанистички план на Градот биле надлежни да покренуваат иницијативи за донесување, изменување и дополнување на генералниот урбанистички план, како и за давање мислење по нацртите на генералните урбанистички планови, а во однос на деталниот урбанистички план биле надлежни да го донесуваат, при што истиот се носел за плански опфат за кој бил донесен генерален урбанистички план и морал да биде усогласен со генералниот план, а општината го донесувала по претходно добиено позитивно мислење од градот Скопје, што го давал градоначалникот на градот Скопје преку стручно лице-дипломиран инженер архитект со најмалку три години работно искуство во областа на урбанистичкото планирање.

Оттаму, посебниот уставно-правен и законски статус на градот Скопје, како единица на локалната самоуправа, во областа на урбанизмот се состоела во тоа, преку заштита на генералниот урбанистички план за градот Скопје, да ја обезбеди целовитоста на главниот град на државата.

Според подносителот на иницијативата оспорената одлука била донесена во постапка без да се почитува Генералниот урбанистички план на градот Скопје така што намената на парцелите 8.1, 8.5 и 9.10 од Генералниот план-сервисни дејности била изменета во колективно домување, намената на парцелите 8.16-парковско зеленило била изменета во спортско-рекреативни објекти, а намената на парцелата 9.11-трговски објекти била изменета во деловни објекти. Промена на намените била констатирана од градот Скопје, поради што било дадено негативно мислење по Предлогот на Деталниот урбанистички план, но и покрај тоа со оспорената одлука Планот бил донесен. Таквата постапка на донесување на Деталниот план го изменувала уставниот и законски статус на градот Скопје во областа на урбанизмот како посебна единица на локалната самоуправа, односно посебна целина.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеа 3 и член 26 од Статутот на Општина Центар-Скопје, како и член 26 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007) Советот на општина Центар-Скопје на 104-та седница одржана на 9 февруари 2009 година ја донел оспорената одлука за донесување Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“ Општина Центар.

Во членот 1 од Одлуката е предвидено дека со истата се донесува Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“ Општина Центар-Скопје, согласно Генералниот урбанистички план на Град Скопје („Службен гласник на Град Скопје“ бр.8/2002), Законот за просторното и урбанистичко планирање, Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Правилникот за поблиската содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови.

Во членот 2 од Одлуката е определена границата на планскиот опфат (16,20 ха) кој е дефиниран на север по осовината на улицата „Мирче Ацев“, на северо-запад по осовината на Булеварот „Даме Груев“ и осовината на улицата „Војвода Васил Ациларски“, на

југо-исток по осовината на булеварот “Кочо Рацин“ и на југо-запад по осовината на улицата „Мито Хаџивасилев Јасмин“.

Во членот 3 од Одлуката се наведува дека во утврдените граници на опфатот од член 2, е содржана воведна документација, планска документација, нумерички дел, услови за градба, документациона основа и планска документација.

Во член 4 од Одлука, е содржан детален опис на актите што се нејзин составен дел.

Во член 5 од Одлуката, се предвидува дека Деталниот урбанистички план се заверува со печат на општина Центар-Скопје и потпис на Претседателот на Советот на општина Центар во седум примероци, со означување каде се чува секој поединечен примерок.

Согласно член 6 од Одлуката, Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина во општина Центар во рок од 30 дена од донесување на планот е должен да обезбеди картирање на планот на хамер или астралон. Картираните подлоги се предаваат на Државниот завод за геодетски работи на чување и користење.

Согласно член 7 од истата одлука, Одлуката за донесување на измени и дополнување на Деталниот урбанистички план 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.

Во член 8 од оваа одлука е предвидено дека истата влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Центар“-Скопје.

Судот, исто така, врз основа на приложената документација, во текот на претходната постапка ја утврди следната фактичка состојба:

Владата на Република Македонија донела Програма за приоритетна изработка на урбанистички планови во Република Македонија во 2008 година („Службен весник на РМ“ бр.21/2008), во која во точката 1.2 е предвидена изработка на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Голен Ринг“-Јужен дел-Исток и Запад.

Министерството за култура-Управа за заштита на културното наследство донело Решението бр. 08-420/2 од 26 февруари 2008 година, за одобрување на заштитно-конзерваторски основи за културното наследство во границите на опфатот на Деталниот план „Голен Ринг“-Јужен дел-Исток.

Стручна ревизија на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план е изработена од Друштвото за планирање, проектирање и инжинеринг „Простор“ ДОО – Куманово во месец јули 2008 година.

Одговор на Ревизија е даден од Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија „ИН-ПУМА“ –Скопје во јули 2008 година.

Градоначалникот на општина Центар донел Решение за јавна презентација и Јавна анкета за Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план бр.08-2069/1 од 28 јули 2008 година, врз основа на кое е издадено соопштение бр.08-2069/2 од истиот датум до граѓаните и правните лица за организирање на јавна презентација и јавна анкета во просториите на урбаната заедница „Роберт Гајдиќ“-Скопје и тоа во траење од 10 работни дена.

Соопштение за Јавна презентација и Јавна анкета на 30 јули 2008 година е објавено во дневните весници „Време“ и „Дневник“.

Градоначалникот на Општината донел Решение бр.08-2069/3 од 18 август 2008 година за формирање на стручна комисија од областа на урбанизмот и градежништвото чија задача била да ги разгледа забелешките по Предлог-Планот.

Според извештајот по спроведената јавна презентација по Предлог план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план бр.26-639/5 од 20 август 2008 година, во периодот на спроведување на јавната анкета биле доставени 100 анкетни листови од граѓани и правни лица.

Стручната комисија составила Известување бр.26-639/6 од 20 август 2008 година за постапување по Извештајот за спроведената Јавна анкета по Предлог-Деталниот урбанистички план.

Општината Центар со писмо бр.26-639/10 од 4 декември 2008 година го доставила Предлог-Планот до Градот Скопје-Сектор за планирање и уредување на просторот со барање за добивање на

стручно мислење. Според приемниот печат, истото е примено во Градот Скопје на 5 декември 2008 година.

По повод допис бр.26-639/9 од 2 декември 2008 година на општината Центар, Министерството за култура дало мислење бр.О8-420/5 од 22 декември 2008 година (промено во Општината на 25 декември 2008 година) за заштита на културното наследство според кое дадените забелешки треба да се вградат пред усвојувањето на Планот.

Градот Скопје со допис бр.08/13-3406/1 од 16 декември 2008 година до општината Центар дал известување по Предлог-Планот заедно со мислење од Секторот за сообраќај, според кое намените на просторот во основа се почитувани освен за просторот Б8, 8.4 наменет според Генералниот план за сервисни дејности (931) кој во Предлог-Планот е претставен како Г5-катна гаража и во блок Б9, 9.12 за Работничкиот универзитет Кочо Рацин кој во Генералниот план е со намена 251-објекти од култура и наука, а во Предлог-Планот е со намена Б-4, деловни простории. Потоа, да се преиспита и да се корегира формата на новопланираната катна гаража Г5, 9.13, лоцирана на аголот на улицата „Војвода Васил Ациларски“ и улицата „Мирче Ацев“ од аспект на ослободување на аголот; Во блокот Б8, за новопланираната површина на градба 8.1а (со дел залепен за 8.1) да се даде комплетна анализа за оправданоста и потребата од ваков објект; да се преиспита оправданоста на сите планирани колско-пешачки патеки, посебно за двете околу детската градинка означена со 9.5 во блок Б9 и за колско-пешачката патека помеѓу објектот 8.14 и објектот 8.19 и да се коментира ширината на патеката. Заради вака изнесените забелешки Градот Скопје, преку раководителот на секторот Аљоша Шопар, дипломиран инженер архитект дал негативно мислење по Предлог-Планот. Овој допис е примен во општина Центар на 31 декември 2008 година и е заведен под бр.26 639/13 видно од приемниот печат на Општината.

Институтот за урбанизам, сообраќај и екологија ИН-ПУМА во декември 2008 година изготвил одговор на мислењето на Градот Скопје, од кој произлегува дека забелешките по однос на градежните парцели 8.4, 9.12, Б-9 и Блок 8, во целост се прифатени, а исто така се прифатени и дел од забелешките по однос на сообраќајните решенија.

До граѓаните и правните лица кои поднеле анкетни листови известување со образложение за прифаќање или неприфаќање на нивните забелешки или предлози е доставено на 18 јануари

2009 година, со препорачани пратки, видно од приложената фотокопија од приемна книга (лист) од Македонска пошта.

Согласноста на Предлог-план за изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план бр.16-1428/2 од 30 јануари 2009 година е издадена од Министерството за транспорт и врски-Сектор за уредување на просторот.

Одлука за донесување на Деталниот урбанистички план Советот на Општината ја донел на 9 февруари 2009 година и ја објавил во „Службениот гласник на општина Центар“ на истиот датум.

4. Во членот 117 став 1 од Уставот на Република Македонија е утврдено дека градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа чија организација се уредува со закон.

Според точка 2 на Амандман XVII со кој се заменува став 2 на членот 117 од Уставот во градот Скопје граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од значење за градот Скопје, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според член 117 став 4 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.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 137/2007), 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.

Според член 7 од Законот, 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 членот 10 од Законот е предвидено дека, Генерален урбанистички план се донесува за градот Скопје и за градовите кои се седишта на општини утврдени со закон.

Генералниот урбанистички план од ставот 1 на овој член содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија, како и нумерички дел со билансни показатели.

Графичките прикази од ставот 2 на овој член содржат: граница на планскиот опфат која претставува граница на градот, граници на зони според намената на земјиштето и општиот режим на градење и употреба, примарна сообраќајна мрежа со нивелманско решение, примарни водови и градби од сите градски инфраструктури, граници на урбани подрачја за детално планирање на просторот, граници на споменички целини и други заштитени подрачја и други податоци потребни за планските решенија.

Текстуалниот дел од ставот 2 на овој член содржи: цел и средства на планските решенија, општи и посебни услови за просторен развој, параметри за спроведување на планот, плански услови за детално планирање на просторот, стратешка процена на влијание врз животната средина, мерки за заштита на културното наследство, природата и животната средина, мерки за заштита од разурнувања и други податоци за планските решенија.

Нумеричкиот дел од ставот 2 на овој член содржи: нумерички податоци за површините на градежното земјиште, наменска употреба на земјиштето во рамките на регулациона линија, густината и површината на планираната изградба, податоци за инфраструктурните водови и градби и други податоци за планските решенија.

Генералниот урбанистички план, се донесува врз основа на издадени услови за планирање на просторот согласно со закон.

Податоците за постојната состојба, можностите за просторен развој и програмските проекции за просторниот развој претставуваат документациона основа на генералниот урбанистички план, која е прилог на планот.

Генералните урбанистички планови во чиј плански опфат постојат споменици, споменички целини, културни предели и други заштитени добра со статус на културно наследство, треба да содржат детални параметри за заштита на недвижното културно наследство.

Според член 11 од Законот, детален урбанистички план се донесува за плански опфат, за кој е донесен генерален урбанистички план.

Деталниот урбанистички план содржи текстуален дел и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели за планскиот опфат и за инфраструктурата.

Графичките прикази на планот од ставот 2 на овој член содржат: граница на планскиот опфат, регулациони линии, парцелација на градежното земјиште, површини за градење на градби определени со градежни линии, максимална висина на градбата изразена во метри до венец, намена на земјиштето и градбите, планско решение на секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение и плански решенија на сите секундарни комунални и телекомуникациски инфраструктури.

Текстуалниот дел на планот од ставот 2 на овој член содржи: општи услови за изградба, развој и користење на земјиштето и градбите, посебни услови за изградба за поединечни градежни парцели, податоци за сообраќајните, комуналните и телекомуникациските инфраструктури, други параметри за спроведување на планот, мерки за заштита на културното наследство, природата и животната средина, мерки за заштита од разурнувања и друго.

Нумеричкиот дел од ставот 2 на овој член содржи: податоци за површините на градежни парцели, планираните површини за градење, максималната висина на градбите изразена во метри до венец, податоци за инфраструктурните водови и градби и друго.

Деталните урбанистички планови во чии што плански опфат постојат споменици, споменички целини и други заштитени добра со статус на културно наследство, треба да содржат детални параметри за заштита на недвижното културно наследство.

Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план.

Податоците за постојната состојба, можностите за просторен развој и програмските проекции за просторниот развој претставуваат документациона основа на деталниот урбанистички план, кој а е прилог на планот.

Според член 14 од Законот, сите постојни надземни и подземни градби во рамките на планскиот опфат се евидентираат на ажурирана геодетска подлога во документационата основа на планот.

Во документационата основа се обележуваат сите заштитени добра коишто имаат статус на културно наследство според заштитно конзерваторските основи.

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.

Во планските решенија на урбанистичките планови со плански одредби се уредуваат условите за градење само за градби кои ќе се градат по донесувањето на планот. За легално изградените градби на чиешто место со планот не се предвидуваат услови за градење за нови градби или за доградба и надградба на старите, не се предвидуваат услови за градење, туку градбите само се потврдуваат како постојни.

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.

Според членот 16 од Законот, за изработување на планот од членот 7 точка 1 на овој закон, Владата на Република Македонија донесува годишна програма за финансирање на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на просторното планирање.

За изработување на плановите од членот 7 точка 2 и за урбанистичките проекти од членот 50 став 3 на овој закон, како планови од значење на Републиката, Владата на Република Македонија донесува годишна програма за финансирање на изработката на плановите за градби од значење за Републиката утврдени со закон, на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

За изработување на урбанистички планови од членот 7 точка 2 на овој закон и за урбанистички проекти за остварување на инвестиции од значење за Републиката, Владата на Република Македонија донесува програма за приоритетна изработката на урбанистички планови на предлог на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и на предлог на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје.

Предлозите на програмите од ставовите 2 и 3 на овој член, пред нивното донесување се доставуваат до општините,

општините во градот Скопје и градот Скопје, кои се опфатени со предлогот на програмата заради давање мислење за прифаќање на програмата во делот кој се однесува за секоја општина или градот Скопје. Мислењето се дава во рок од седум дена по приемот на програмата, а доколку не се даде во пропишаниот рок, се смета дека е дадено позитивно мислење.

Изработка на плановите според програмите од ставовите 1 и 2 на овој член се финансира од Буџетот на Република Македонија.

Изработката на урбанистички планови и урбанистички проекти според Програмата од ставот 3 на овој член се финансира од Буџетот на Република Македонија, буџетите на општините и градот Скопје и од донации од заинтересирани правни и физички лица кои се уплаќаат во Буџетот на Република Македонија.

Програмите се објавуваат во "Службен весник на Република Македонија".

Во членот 19 од Законот е предвидено дека, урбанистичките планови се изработуваат на ажурирани геодетски подлоги, во соодветен размер, согласно со закон.

Континуираното ажурирање на геодетските подлоги е обврска на донесувачот на планот кој ги сноси и трошоците за ажурирањето.

Според членот 23 од Законот, по нацртот на генералните урбанистички планови, се организира стручна расправа, со учество на претставници на стручни и научни институции од областа на урбанистичкото планирање, органите на државната управа, институции надлежни за заштита на спомениците на културата, комуналните претпријатија, други институции и лица од подрачјето опфатено со планот и невладини организации.

Стручна расправа по утврдените нацрти на планови од ставот 1 на овој член организира градоначалникот на општината и градоначалникот на градот Скопје. Времето и местото на одржување на стручната расправа на нацртот на планот се објавува во најмалку две јавни гласила, најмалку два работни дена пред одржувањето. За стручната расправа се изработува извештај.

Извештајот од ставот 2 на овој член со записник од расправата и со посебни образложенија за прифатените и неприфатени забелешки од стручната расправа го изработува стручна комисија составена од три члена и тоа еден претставник од донесувачот на планот (стручно лице од областа на урбанистичкото планирање), еден претставник на изготвувачот на планската документација (носител на изработка на планот) и еден научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

Извештајот од ставот 3 на овој член е составен дел на предлогот на планот.

Во членот 24 од Законот е предвидено дека, по нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета.

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 кој претходно е добиено мислење од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот.

За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај.

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.

Јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

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.

Извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

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.

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 промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацртот на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Времето и местото каде 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, местоположба и површина на опфатот на планот.

Според членот 25 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.

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.

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.

По добивањето на согласноста од ставот 2 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Според членот 26 став 4 од Законот, советите на општините во градот Скопје донесуваат детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Според ставот 7 од истиот член од Законот, 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.

Во членот 26 став 8 од Законот е предвидено дека, 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.

Според ставот 9 од членот 26 од Законот, општините во Градот Скопје, урбанистичките планови ги донесуваат по претходно добиено мислење од градоначалникот на градот Скопје за што градоначалникот овластува стручно лице, дипломиран инженер архитект со најмалку три години работно искуство во областа на урбанистичкото планирање. Мислењето од градоначалникот на градот Скопје се издава во рок од 15 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 мислењето е дадено.

Според ставот 10 од членот 26 од Законот, советот на општината е должен урбанистичките планови финансирани од Буџетот на Република Македонија, да ги донесе во рок од два месеци од денот на давањето на согласноста, односно во рок од три месеца од денот на давањето на мислењето од членот 25 на овој закон. Ако во тој период не се донесе планот кој е финансиран од Буџетот на Република Македонија, советот на општината е обврзан потрошените средства за изработка на планот да ги уплати на сметка на Буџетот на Република Македонија.

Според член 1 од Законот за градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004), со овој закон се

уредува организацијата на градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа (во натамошниот текст: градот Скопје), надлежностите и финансирањето на градот Скопје и на општините во градот Скопје, употреба на јазиците на заедниците во градот Скопје и во општините во градот Скопје, соработката меѓу градот Скопје и општините во градот Скопје, како и други прашања од значење за градот Скопје.

Според членот 10 став 1 алинеи 2 и 3 од истиот Закон, надлежности, односно работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје, меѓу другите, се донесување генерален урбанистички план на градот Скопје (алинеја 1) и давање мислење за предлогот на деталните урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места што ги донесуваат општините во градот Скопје (алинеја 2).

Според членот 15 став 1 точка 1 алинеи 1 и 2 од Законот, надлежности, односно работи од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје, меѓу другите, се покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје (алинеја 1) и давање мислења по нацртите на просторниот план на градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје (алинеја 2).

Во членот 15 став 2 од Законот е предвидено дека, плановите и проектите од ставот 1 точка 1 алинеја 3 на овој член општината ги донесува по претходно добиено позитивно мислење од градот Скопје и согласност од органот на државната управа надлежен за работите на уредување на просторот.

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.

Судот, тргнувајќи од анализата на доставената документација, а во контекст на цитираните законски одредби, во претходната постапка, утврди дека во овој случај станува збор за донесување на детален урбанистички план во скратена постапка, во



која урбанистичкиот план бил изработен и донесен како предлог на план, а врз основа на Програма на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистички планови во Република Македонија во 2008 година. Во ваков вид на постапки согласно одредбите од Законот за просторното и урбанистичко планирање се врши стручна ревизија (член 21 став 3), се спроведува јавна презентација и јавна анкета (член 24), писмено се известува секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози (24 став 8), се бара согласност на деталниот план од органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот (член 25 став 2), се бара мислење од градоначалникот на градот Скопје за што градоначалникот овластува стручно лице, дипломиран инженер архитект, кое мислење се издава во рок од 15 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 мислењето е дадено (член 26 став 9). Исто така, во членот 15 став 2 од Законот за градот Скопје е предвидено општината да го донесе деталниот план по претходно добиено позитивно мислење од градот Скопје.

Во конкретниот случај, според подносителот на иницијативата во постапката на планирање не биле почитувани членот 26 став 9 од Законот за просторното и урбанистичко планирање и членот 15 став 2 од Законот за градот Скопје, од причина што градот Скопје дал негативно мислење по предложениот детален план, бидејќи утврдил промена на намените на одделни парцели, а сето тоа довело до изместување на уставниот и законски статус на градот Скопје во областа на урбанизмот како посебна единица на локалната самоуправа, односно посебна целина.

Според оценка на Судот вака изнесените наводи се неосновани, а поради следното:

Постапувајќи согласно член 26 став 9 од Законот за просторното и урбанистичко планирање општината Центар со допис бр.26-639/10 од 4 декември 2008 година го доставила Предлог-Планот до Градот Скопје-Сектор за планирање и уредување на просторот со барање за добивање на стручно мислење, кој допис е примен во градот Скопје на 5 декември 2008 година. Рокот за давање на стручно мислење, согласно наведената одредба (15 дена) истекол на 22 декември 2008 година, без да биде дадено мислењето, за кои случаи Законот предвидел дека ќе се смета дека мислењето е дадено, односно дека нема забелешки по однос на планот.

Оттаму, давањето на негативно мислење по истекот на законски предвидениот рок, односно дури на 31 декември 2008 година, според оцена на Судот, не може да се смета како релеватна околност за спроведувањето на постапката на планирање, бидејќи на градот Скопје му била позната последицата од пропуштање на законски предвидениот рок за давање на мислење или дека општината Центар основано сметала дека добила мислење и тоа без забелешки, заради протекот на рокот во кој немало мислење.

Меѓутоа, во интерес на граѓаните и започнатиот процес на планирање од страна на општината Центар задоцнетото негативно мислење на градот Скопје и дел од дадените забелешки биле прифатени и при неспорна околност дека Општината немала законска обврска за тоа. Притоа, споредувајќи ги даденото негативно и задоцнето мислење на градот Скопје и одговорот на мислењето на Институтот ИН-ПУМА произлегува дека забелешките по однос на градежните парцели 8.4, 9.12, Б-9 и Блок 8, во целост се прифатени, а исто така се прифатени и дел од забелешките по однос на сообраќајните решенија, што упатува на заклучокот дека дел од дадените забелешки, иако биле дадени надвор од предвидениот рок сепак се прифатени.

Што се однесува, пак, до површините на градба, во иницијативата означени како 8.1 (постојна површина и на неа се прилепува површината 8.1-а), 8.5, 8.16, 9.10 и 9.11 истите не биле предмет на забелешка, односно забелешката на градот Скопје од даденото негативно мислење е за површината 8.1-а, која не се споменува во иницијативата. Според тоа во иницијативата се укажува на промена на намената на површини за кои градот Скопје воопшто немал забелешки.

Прифатените забелешки се внесени во документационата основа на планот и во графичките прилози.

Меѓутоа, како и да е, Судот, оценувајќи ги наводите на подносителот на иницијативата за повреда на членот 11 став 1 и 7 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, оцени дека прашањето за усогласеноста на Деталниот со Генералниот урбанистички план е надлежност на оценка на Министерството за транспорт и врски и истото во рамки на дадената согласност по однос на конкретниот детален урбанистички план ја ценело усогласеноста на двата плана во рамки на својата надлежност при што во време на издавањето, ниту ја повлекло ниту ја изменило дадената согласност.

Судот, тргнувајќи од наведената законска регулатива, како и увидот и анализата на доставената документација за донесување на оспорената Одлука во делот што се оспорува со иницијативата, како и фактот што градот Скопје го пропуштил законски определен рок за давање на мислење по конкретниот детален урбанистички план, оцени дека општина Центар во деловите кои се оспоруваат со иницијативата ги спровела законски определените дејствија од Законот за просторното и урбанистичко планирање и Законот за градот Скопје и ги испочитувала сите фази во постапката за донесување на истата, градот Скопје не бил попречен да даде свое мислење по Планот, туку не го запазил законски предвидениот рок, со што одлуката е донесена согласно членот 26 став 9 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, како и согласно член 10 став 1 алинеја 1 и член 15 став 1 точка 1 алинеја 2 од Законот за градот Скопје.

Воедно, според оцена на Судот, во постапката на планирање не е сторена повреда на членот 10 ставови 1, 2 и 3 и членот 26 став 3 од Законот за просторното и урбанистичко планирање, како и на членот 10 став 1 алинеја 1 од Законот за градот Скопје, бидејќи овие одредби определуваат кој го носи Генералниот урбанистички план и што содржи таквиот план, а предмет на оцена пред Уставниот суд е донесен конкретен детален урбанистички план, или план од друг вид кој не спаѓа во надлежност на градот Скопје (Градот Скопје не го носи овој вид план, дава само мислење).

Исто така, не може да се прифати како основан наводот од иницијативата за повреда на членот 15 став 1 точка 1 алинеја 1 од Законот за градот Скопје, бидејќи не се работи за попречување на законското право за покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје, туку за донесување на детален урбанистички план на општината Центар, врз основа на Програма на Владата на Република Македонија за приоритетна изработка на урбанистички планови во Република Македонија во 2008 година.

Имајќи го предвид сето наведено Судот оцени дека во постапката за донесување на конкретниот детален урбанистички план не се повредени и член 117 став 1 од Уставот и Амандман XVII точка 2 на Уставот, бидејќи не е доведена во прашање уставната положба на градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа чија организација се уредува со закон и не е повредно правото на граѓаните непосредно и преку претставници да учествуваат во

одлучувањето за прашања од значење за градот Скопје, особено во областа на урбанизмот.

Врз основа на сето наведено Судот оцени дека оспорената одлука е во согласност со член 117 став 1 од Уставот и Амандман XVII точка 2 на Уставот, со член 10 став 1 точка 1 алинеи 2 и 3, член 15 став 1 точка 1 алинеи 1 и 2 и член 15 став 2 од Законот за градот Скопје, како и со член 10 ставови 1, 2 и 3, член 11 ставови 1 и 7 и член 26 ставови 3 и 9 од Законот за просторното и урбанистичко планирање.

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.123/2009)

## 137.

### У.бр.201/2009

- Надоместок за уредување на градежното земјиште
- *Compensation for arrangement of the construction land*

**- Право е на советот на единицата на локалната самоуправа да донесува Програма за уредување на градежното земјиште во која ќе ја утврди висината на надоместокот, односно трошоците за уредување на градежното земјиште врз основа на коефициенти утврдени со подзаконски акт.**

*- It is the right of the council of the local self-government unit to adopt a Programme for Arrangement of the Construction Land in which it will determine the amount of the compensation, that is, the costs for the arrangement of the construction land on the basis of coefficients defined by the sub-legal act.*

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 9 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Глава VI точка 5.2 од Програмата за уредување на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2009 година („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.2/2009 и 6/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

Глава VI точка 5.2 од:

- Програмата за уредување на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2002 („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.13/2002)

Глава VI точка 5.2 од:

- Програмата за уредување на градежното земјиште на простор на општина Кавадарци за 2003 година,(Службен гласник на општина Кавадарци бр.22/2003)

Глава VI точка 5.2 од:

- Програмата за уредување на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2004 година („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.33/2004),

Глава VI точка 5.2 од:

- Програмата за уредување на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2005 година („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.39/2005),

Глава VI точка 5.2 од:

- Програмата за уредувањето на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2006 година („Службен гласник на општина Кавадарци“ бр.10/2006),

Глава VI точка 5.2 од:

- Програмата за уредување на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2007 година бр.07-3559/1 од 22 декември 2006 година,

Глава VI точка 5.2 од:

- Програмата за уредување на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2008 година („Службен гласник на општина Кавадарци“бр.48/2008), и за

- оценување на меѓусебната согласност на Програмата означена во точката 1 од ова решение со Правилникот за степенот на уредувањето на градежното земјиште со објекти на комуналната инфраструктура и начинот на утврдување на висината на трошоците за уредување во зависност од степенот на уреденост („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2009).

3. ИГМ-ТРЕЈД Кавадарци преку полномошникот Васка Гечева на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Програмите означени во точката 1 и 2 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата Советот на општина Кавадарци почнувајќи од 2002 година, па се до 2009 година секоја година носел Одлуки за висината на надоместот за уредување на градежно земјиште (комуналии). Во сите одлуки (Програми), коефициентот според кој се пресметувала висината на надоместокот не биле во согласност со Правилникот за степенот на уреденоста на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежно земјиште според степенот на уреденост кои биле донесени од министерот за транспорт и врски, а врз основа на Законот за градежното земјиште.

Посебно во сите одлуки (програми) имало битно отстапување и биле земени повисоки коефициенти во точка 2 „Деловни, јавни и производни објекти“ односно бил предвиден коефициент 1,0 кој бил дуplo поголем од коефициентот утврден во Законот за градежното земјиште и Правилникот за степенот на уреденост на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежното земјиште каде бил утврден коефициент 0,4 односно 0,5.

Со предвидениот начин на утврдување и пресметување на комуналниот надоместок со коефициент 1,0 за стопански субјекти

кои граделе и градат производни објекти - магацини стопанските субјекти од општина Кавадарци се доведувале во нееднаква положба со други стопански субјекти во Република Македонија, на кој начин се забавувал економскиот развој заради високите давачки што требало да се плаќаат при градењето.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 46 од Законот за градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008), а согласно Правилникот за степенот на уреденоста на градежното земјиште и начинот на пресметување на трошоците за уредување на градежно земјиште според степенот на уреденоста („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/2001 и 85/2001), Советот на општина Кавадарци на 16 април 2009 година донел Програма за уредување градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци за 2009 година.

Со оваа програма се уредува: I. просторот кој е предмет на уредување; II. обемот на работите за подготвување и расчистување на градежното земјиште; III. обемот и степенот на определување на градежното земјиште; IV. изворите за финансирање на Програмата; V. Пресметување на трошоците за уредување на градежното земјиште; VI. Висина на надоместокот за уредување на градежно земјиште и негова распределба; VII. Начин на распределба на средства за финансирање за изградба и определување на инфраструктурата; VIII. Средства наменети за изработка на урбанистички планови и средства за изработка на документација за градење на инфраструктурни објекти; IX. Динамика на извршување на програмата и X. Преодни и заврши одредби.

Во делот VI. од Програмата, „Висина на надоместокот за уредување на градежното земјиште и неговата распределба, односно во точка 5 е предвидено дека висината на надоместокот за уредување на градежното земјиште и коефициентите се утврдува според табеларен преглед, и тоа за:

5.1. Станбени објекти вредноста е утврдена во висина од 1.870,00 м<sup>2</sup>, а коефициентот за: станбени простории е 1; станбени простории со висина до 2,5 м. е 0,5; лоѓи и балкони е 0,1; помошни простории во поткровје е 0.2; помошни простории (остава, котлари е 0,1 и за гаражи е 0,1.

5.2. Административно-деловни објекти вредноста е утврдена на 2.500 денари по м<sup>2</sup>, при што за простории коефициентот е 1; за магацини и простори во визба е 0,4 и за гаражи е 0,1.

5.3. Производен и административно деловен простор во индустриска зона со вредност од 1.600 денари за м<sup>2</sup>, за простории коефициентот е 1, за магацини, простории и визби коефициентот е 1, за гаражи коефициентот е 1 и за настрешница коефициентот е 0,5.

5.5. Објекти од јавен карактер со вредност од 1.200 денари и тоа за простории е утврден коефициент 1, за магацински простории и визба е утврден коефициент 0,4 и за гаражи е утврден коефициент 0,1.

Со Програмата за изменувањето и дополнувањето на Програмата за уредување на градежно земјиште за уредување на просторот за општина Кавадарци за 2009 година (Службен гласник 6/2009 ) се врши измена на Главата VI. „Висина на надоместокот за уредување на градежно земјиште за општина Кавадарци“ при што во Табеларниот преглед е утврдено:

1. За станбени објекти вредноста на надоместот изнесува 1.870,00 денари м<sup>2</sup>, а коефициентот за станбени простории е 1,0; за станбени простории со висина до 2,5 м<sup>2</sup> коефициентот е 0.2 ;за логија затворена од три страни коефициентот е 0,4; за логија затворена од две страни коефициентот е 0.3; балкони и тераси коефициентот е 0,2; заеднички проодни тераси коефициентот е 0.2; за помошни простории коефициентот е 0,3; трафостаници од 35 Кв во објекти и надвор од објекти коефициентот е 0.3; скалишен простор коефициентот е 0,3; стражарници, управител, простории за домар коефициентот е 0,5; и паркиралишта и гаражи коефициентот е 0.1.

2. За деловни, јавни и производни објекти во градот вредноста е утврдена во висина од 2.500 денари м<sup>2</sup>, а коефициентот за простории е 1.0;магацини коефициентот е 0,5; помошни простории и остава за гориво, котлара коефициентот е 0,3; трафостаници до 35 Кв во и надвор од објектот коефициентот е 0,4; скалишен простор и заеднички комуникации коефициентот е 0.5; паркиралишта и гаражи коефициентот е 0.1; логија затворена од три страни коефициентот е 0.5, логија затворена од две страни коефициентот е 0,3; балкони и тераси коефициентот е 0,4 и отворен наткриен простор коефициентот е 0,3.

За деловни, јавни и производни објекти во индустриска зона вредноста на коефициентот е утврдена во висина од 1.600 денари по м<sup>2</sup>, при што коефициентот на објектите што се градат во индустриска зона е ист како и коефициентот на објектите што се градат во градот.



5. 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008) 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 45 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 4 на наведениот член, степенот на уредувањето на градежно земјиште со објекти на комуналната инфраструктура и начинот на утврдување на висината на трошоците за уредувањето во зависност од степенот на уреденоста го пропишува министерот кој раководи со органот надлежен за вршење на работи на управување со градежното земјиште.

Согласно членот 46 став 1, пак, од Законот, уредувањето на градежното земјиште од членот 45 од Законот го вршат општините врз основа на програма за уредување што ја донесува советот на општината.

Според ставот 4 на наведениот член 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 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,
- 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 отуѓува Република Македонија.

Врз основа на член 45 став 4 од Законот за градежно земјиште, министерот за транспорт и врски донел Правилник за степенот на уредувањето на градежно земјиште со објекти на комуналната инфраструктура и начинот на утврдување на висината на трошоците за уредувањето во зависност од степенот на уреденоста („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2009).

Со наведениот правилник се пропишува степенот на уредувањето на градежното земјиште со објекти на комунална инфраструктура и начинот на утврдување на висината на трошоците за уредување во зависност од степенот на уреденоста (член 1).

Во член 2 од Правилникот се уредени прашањата за тоа како се определува степенот на уреденоста на градежното земјиште (основен, понизок и повисок).

Во член 3 од Правилникот е предвидено дека трошоците на уредувањето на градежното земјиште се утврдуваат во согласност со реалните трошоци направени за соодветните степени за уреденост на градежното земјиште.

Во член 4, пак, од Правилникот е утврдено дека висината на трошоците за уредување на градежното земјиште во зависност од степенот на уреденоста на градежното земјиште, согласно член 2 на Правилникот се пресметува врз основа на нивната корисна површина што ќе се гради, што претставува збир на нето површините по метар квадратен на подовите на сите простории во објектот согласно заверениот основен проект и анекс на основниот проект помножен со коефициентот и тоа за станбени објекти, за деловни, јавни и производни објекти и за други објекти.

Во членот 4 точка 2 од Правилникот, за деловни, јавни и производни објекти се предвидени коефициенти и тоа за:

- простории 1.0;
- магацини 0.5;
- помошни простории, остава за горива, котлари 0.3;
- трафостаница до 35 кв. во објекти и надвор од објекти 0.4;
- скалишен простор и заеднички комуникации 0.5;
- паркиралишта и гаражи 0.1;
- лоѓија затворена од три страни 0.5;
- подлоѓија затворена од две страни 0.3;
- балкони, тераси 0.4 и
- отворен наткриен простор 0.3.

Врз основа на наведените одредби од Законот за градежното земјиште и согласно наведениот правилник, Советот на општина Кавадарци, како што е наведено во фактичката состојба донел Програма за изменување и дополнување на Програма за уредување на градежно земјиште на просторот на општината Кавадарци за 2009 година. Во оваа Програма коефициентите за пресметување на висината на надоместокот за уредување на

градежно земјиште во делот кој се однесува на деловно јавни и производни објекти се идентични со коефициентите од Правилникот, по однос на кој се бара оценка на согласноста на оспорената програма.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на одредбите од Законот за градежно земјиште како и Правилникот за степенот на уредување на градежно земјиште наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека тие се неосновани, поаѓајќи од тоа дека советот на единицата на локалната самоуправа е надлежен согласно Законот за градежното земјиште и Законот за локалната самоуправа да донесува програма за уредување на градежното земјиште и да ја утврди висината на надоместот, односно трошоците за уредување на градежното земјиште врз основа на коефициенти утврдени со подзаконски акт, односно со правилник.

Во конкретниов случај, со Програмата за уредување на градежното земјиште за општина Кавадарци за 2009 година, што е во сила во Главата VI. „Висина на надоместот за уредување на градежното земјиште и негова распределба“ е утврдена вредноста на објектите по метар квадратен, во зависност од видот и коефициентите за: станбени; деловни, јавни и производни објекти во градот; деловни, јавни и производни објекти во индустриска зона; други објекти и јавни паркиралишта од каде цениме дека престанала да важи Програмата донесена во април 2009 година по однос на прашањето што се однесува на висина на надоместот за уредување на градежното земјиште и коефициентите.

Според тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од Програмата (основен текст и измена) по однос на висина на надоместот за уредување на градежното земјиште и коефициентите со одредбите од Уставот и Законот за градежното земјиште на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Судот, понатаму утврди дека програмите за уредувањето на градежното земјиште на просторот на општина Кавадарци од 2002 до 2008 година престанале да важат, односно тие имале темпорален карактер, односно имале временски ограничена важност за годината за која тие биле донесени.

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

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 фактот што оспорените програми за уредување на градежно земјиште на просторот на општина Кавадарци кои се однесуваат за 2002 до 2008 година, донесени од Советот на општина Кавадарци, се од темпорален карактер и со истекот на календарската година истите повеќе не произведуваат правно дејство и не се повеќе во правниот поредок, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, поради што одлучи како во точка 2 од ова решение.

7. Во однос на наводот од иницијативата дека со утврдените коефициенти од Програмата се пресметувал повисок коефициент на надоместокот за уредување на градежното земјиште во однос на коефициентите утврдени во Правилникот за степеност на уредувањето на градежното земјиште со објекти на комуналната инфраструктура и начинот на утврдување на висината на трошоците за уредување во зависност од степенот на уреденоста, со што стопанските субјекти во општината биле доведени во нееднаква положба во однос на стопанските субјекти во Република Македонија, Судот оцени дека тоа не е прашање за кое е надлежен. Ова од причина што Програмата и Правилникот се подзаконски правни акти чија меѓусебна согласност не ја оценува 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 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.201/2009)

## 138.

**У.бр.183/2008**

**- Исправка на закон – Закон за изменување и дополнување на Законот за градење**

*- Correction of a law – Law on Changing and Supplementing the Law on Construction*

**- Со оглед на тоа што Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008 објавила Исправки на Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008) со која извршила исправка исклучиво на објавениот Закон во однос на оспорените одредби заради нивно сведување со текстот донесен од Собранието на Република Македонија, Судот оцени дека Законодавно-правната комисија не менувала текст на одредби од закон и не презела надлежности на законодавната власт, спротивно на Уставот, а со тоа и не ги повредила и останатите уставни норми и принципи.**

*- Given that in the “Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.106/2008 the Legislative-Legal Commission of the Assembly of the Republic of Macedonia announced Corrections of the Law on Changing and Supplementing the Law on Construction (“Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.82/2008) correcting solely the published Law with regard to the challenged provisions for the purposes of their adjustment with the text adopted by the Assembly of the Republic of Macedonia, the Court found that the Legislative-Legal Commission had not changed text of provisions from a law and had not taken the competences of the legislative power, contrary to the Constitution, and thereby it had not violated the other constitutional norms and principles 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 11 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 став 11 и член 22 став 11 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 82/2008 и 106/2008).

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

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби од Законот не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, член 52 и член 75 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Ова поради тоа што оспорените законски одредби биле променети со исправка извршена од страна на Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија, со што бил надминат карактерот на исправката без да се спроведе постапка за измена на Законот и без негово прогласување со указ на претседателот на Републиката.

3. Судот на седницата утврди дека Собранието на Република Македонија го донело Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008).

Во Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за градење, Владата на Република Македонија, како предлагач, го предложила членот 6 со кој членот 15 се менува и гласи со нова содржина која има дванаесет става, а ставот 11 гласел:

„Начинот на издавање, одземање и продолжување на лиценците од ставот 4 на овој член, формата и содржината на образецот на лиценците и начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот“.

Од Стенографските белешки од третото продолжение на третата седница на Собранието на Република Македонија одржана на 3 јули 2008 година, на која како точка 22 од дневниот ред бил Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за

градење, се гледа дека за предложениот член 6 став 11 немало амандмани и текстот е само оној кој бил во Предлог-Законот.

Во Предлог-Законот за изменување и дополнување на Законот за градење, Владата на Република Македонија го предложила членот 9 со кој членот 22 се менува и гласи со нова содржина која имала дванаесет става, а ставот 11 гласел:

„Важноста на лиценците од овој член изнесува 5 години, со можност за продолжување за уште 5 години во постапка иста како и за добивање на лиценца“.

Судот од Стенографските белешки од седницата на Собранието на Република Македонија утврди дека за членот 9 став 11 од Предлог-Законот имало предложен амандман од група пратеници, кој претставникот на Владата го прифатил, и тој амандман станал составен дел на текстот на Предлог-Законот.

Амандманот гласел:

„Важноста на лиценците од овој член изнесува седум години, со можност за нивно продолжување за уште седум години во постапка иста како и за добивање на лиценца, освен надоместокот кој се плаќа еднократно“.

Од Стенографските белешки, исто така на крајот се гледа дека за Предлог-Законот вкупно гласале 71 пратеник, од нив 58 за, немало воздржани, а против биле 13 пратеници и претседателот на Собранието на Република Македонија констатирал дека Законот бил донесен.

Двете одредби, членот 6 (член 15) став 11 и членот 9 (член 22) став 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење биле донесени во Собранието на Република Македонија со јасен текст, односно членот 6 бил непроменет од Предлогот, а членот 9 бил со амандман променет во Предлогот, и Законот во текстовите од овие одредби е неспорен и како таков бил усвоен во Собранието на Република Македонија.

Судот утврди дека Законот за изменување и дополнување на Законот за градење бил донесен на седница на Собранието на Република Македонија на 3 јули 2008 година и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008 од 8 јули 2008 година.



Меѓутоа, во „Службен весник на Република Македонија“ број 106/2008 од 27 август 2008 година Законодавно - правната комисија на Собранието на Република Македонија објавила „Исправки на Законот за изменување и дополнување на Законот за градење“.

Имено, по извршеното срамнување со изворниот текст, таа утврдила дека во текстот на Законот објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008 биле направени грешки, поради што се даваат исправките.

Меѓутоа, во Исправките текстот на членот 6 и членот 9 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење бил ист како што Собранието на Република Македонија го усвоил и донесол.

Судот оцени дека проблемот настанал во објавениот, а не во донесениот текст. Законот, во објавениот „Службен весник на Република Македонија“ број 82/2008, имал текст кој не бил донесен во Собранието, па оттука и изворните одредби не биле објавени во „Службен весник на Република Македонија“ онака како Собранието го донело. Заради тоа била интервенцијата на Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија со Исправките да корегира, односно да го обнароди вистинскиот текст на одредбите донесени во Собранието. Формата на таа интервенција Комисијата ја остварила преку Исправки на одредбите на веќе првично објавениот Закон.

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

Според членот 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

Според членот 68 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони, а според членот 76 од Уставот, Собранието основа постојани и повремени работни тела.

Согласно членот 75 ставови 1 и 2 од Уставот, законите се прогласуваат со указ, а указот го потпишуваат претседателот на Републиката и претседателот на Собранието.

Согласно членот 118 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, со одлука на Собранието се основаат постојани работни тела.

Со Одлука за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.85/2002) како постојано работно тело на Собранието на Република Македонија е основана Законодавно - правната комисија, во чија надлежност, покрај другото, е предвидено дека дава исправки на грешки во објавениот текст на закони или на други акти, врз основа на изворниот текст на усвоениот закон или друг акт на Собранието.

Од наведените одредби произлегува дека Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија како постојано работно тело чии членови се од редот на пратениците во Собранието, може да дава исправки на грешки во објавениот текст на Законот, што е направено и во конкретниов случај.

Со оглед на тоа што Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија во „Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2008 објавила Исправки на Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008) со која извршила исправка исклучиво на објавениот Закон во однос на оспорените одредби од членот 6 (член 15) став 11 и членот 9 (член 22) став 11 заради нивно сведување со текстот донесен од Собранието на Република Македонија, Судот оцени дека Законодавно-правната комисија не менувала текст на одредби од закон и не презела надлежности на законодавната власт, спротивно на Уставот, а со тоа и не ги повредила и останатите уставни норми и принципи.

Тргувајќи од утврдената правна и фактичка состојба Судот утврди дека од аспект на наводите во иницијативата за оспорените одредби од Законот не може да се постави прашањето за согласноста 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 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.183/2008)

## 12. Сообраќај и врски

### 12. *Transportation and communications*

# 139.

#### У.бр.144/2007

#### **- Старост на возила како услов за вршење на дејноста обука на кандидати за возачи**

*- Age of vehicles as a condition to perform the activity of training of candidates for drivers*

**- 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.**

*- The envisaged condition essentially means restriction of the possibility to perform the activity of training candidates for drivers for the legal entities performing this activity with vehicles not older than 10 that is 15 years, which creates a possibility for monopolistic conduct of the subjects on the market who are in a position to possess, that is, rent vehicles the age of which is below the envisaged maximum, which is in contradiction with the provisions of 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 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 автотшоколи 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)

## 140.

**У.бр.180/2008 (поведување на постапка)**

**- Електронски комуникации во вонредна и воена состојба**

*- Electronic communications in a state of emergency or war*

**- Одредбата од членот 54 став 2 од Уставот, според Судот, дозволува привремено суспендирање на остварувањето на уставно загарантираните слободи и права, а поради вонредните околности што постојат за време на воена и вонредна состојба, при што отсуството на изречна уставна одредба за можноста од ограничување на остварувањето на конкретни слободи и права не може да се толкува дека нивното уживање е апсолутно, независно право кое се остварува без какви и да е граници, без респектирање на безбедноста на државата и без почитување на слободите и правата на другите.**

*- The provision of Article 54 paragraph 2 of the Constitution, according to the Court, allows interim suspension of the exercise of the constitutionally guaranteed freedoms and rights, and owing to the urgent circumstances existing during a state of war or emergency, whereby the absence of an express constitutional provision about the possibility to restrict the exercise of concrete freedoms and rights may not be interpreted that their enjoyment is an absolute, independent right which is exercised without any limits whatsoever, disrespecting the security of the state and disrespecting the freedoms and rights of the others.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 109 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на целината на Глава единаесетта „Електронски комуникации во воена и вонредна состојба,, и членовите 106, 107 и 108 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 Глава единаесетта „Електронски комуникации во воена и вонредна состојба,, и членовите 106, 107, 108 и 109 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената глава и оспорените членови од Законот немале уставна основа, од причина што слободите и правата на човекот и граѓанинот, во кои спаѓало и правото на штрајк од членот 38 од Уставот, можеле да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба само според одредбите од Уставот (член 54 став 1 и 2 од Уставот), а не и според закон и одлука на давателите и/или операторите на универзалните услуги, како што било предвидено со оспорените одредби од членовите 106 до 109 од Законот. Освен тоа, определбата од членот 106 од Законот дека давателите и/или операторите на универзалните услуги, за време на штрајк, се должни да донесат одлука со која ќе одредат вработени кои за време на штрајк мораат да обезбедат непречено обезбедување на универзална услуга или исполнување на обврските на операторот, без поблиско дефинирање на истите оставало простор за арбитражност од страна на давателите и/или операторите на универзалните услуги при определувањето на тие работи, што Уставот не го дозволувал. Ова од причини што условите под кои се реализира правото на штрајк можело да се утврдат само со закон и со

колективен договор (член 32 став 5 и член 38 од Уставот), а не и со подзаконски акт, како што било во случајот. Според наведеното, подностелот на иницијативата смета дека се повредувале член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 32 став 5, член 38, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, оспорените членови 106, 107, 108 и 109 од Законот се содржани во Глава единаесетта со наслов „Електронски комуникации во воена и вонредна состојба.

Според содржината на членот 106 (Итни мерки за обезбедување на услуги) од Законот, операторите кои обезбедуваат пристап до јавна комуникациска мрежа и користење на јавни комуникациски услуги имаат обврска да донесат и достават до Агенцијата план на мерки за да се обезбеди интегритетот на јавната телекомуникациска мрежа и пристапот до јавните комуникациски услуги во случај на пад на мрежата, воена или вонредна состојба или елементарна непогода (став 1). Со мерките од планот од ставот 1 на овој член треба да се обезбеди непречен пристап и користење на броевите за итни повици (став 2). Со плановите за мерки се обврзуваат операторите да ги спроведуваат итните мерки во текот на целото траење на околностите или настанот кој довел до нивна примена (став 3). Владата на Република Македонија на предлог на министерот надлежен за електронски комуникации и Агенцијата, може да пропише мерки кои мораат да бидат вклучени во плановите на мерки од ставот 1 на овој член (став 4).

Според содржината на членот 107 (Мерки во случај на вонредна состојба) од Законот, операторите на јавни комуникациски мрежи имаат обврска да ги прилагодат нивните мрежи со цел да им дадат приоритет на комуникациите од определени мрежни приклучни точки пред другите комуникации (став 1). Владата на Република Македонија со одлука ги определува групите на корисници со право на приоритетни мрежни приклучни точки согласно со ставот 1 од овој член кои можат да се користат само во случај на пад на мрежа, воена или вонредна состојба или елементарна непогода (став 2). Владата на Република Македонија може да ги задолжи операторите на јавните комуникациски мрежи да го прекинат работењето на другите комуникациски приклучни точки со цел да се обезбеди функционирање на приоритетните мрежни приклучни точки. Владата на Република Македонија може со одлука да предвиди и други мерки и ограничувања или прекини на функционирањето (став 3). Со одлуките на Владата на Република Македонија донесени согласно со ставот 3 од овој член треба да се предвиди временскиот период неопходен за



отстранување на вонредните околности (став 4). Во случај на воена или вонредна состојба, или елементарна непогода, Владата на Република Македонија може на операторите да им издаде и соодветни наредби заради справување со настанатата состојба (став 5). Владата на Република Македонија може да пропише и други мерки кои задолжително ќе бидат имплементирани во случај на воена состојба, вонредна состојба или елементарна непогода (став 6).

Според членот 108 (Надомест на трошоци) од Законот, операторите од членот 106 на овој закон имаат право на соодветен надоместок за направените оправдани трошоци за исполнување на наведените обврски (став 1). На предлог на министерот надлежен за електронски комуникации, а по претходна консултација со операторите, Владата на Република Македонија одлучува за износот на надоместокот од ставот 1 на овој член (став 2).

Според членот 109 (Обезбедување на универзална услуга за време на штрајк) од Законот, давателите и/или операторите на универзални услуги се должни да донесат одлука со која ќе одредат вработени кои за време на штрајк мораат да обезбедат непречено обезбедување на универзална услуга или исполнување на обврските на операторот согласно со членот 106 од овој закон.

5. Според членот 8 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 едни од темелните 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.

Во членот 51 од Уставот е утврдено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

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

Од анализата на цитираните уставни одредби произлегува дека Уставот на Република Македонија, утврдувајќи ги принципи-тите на 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, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, истовремено ги утврдил и носителите на секоја од оваа власт со тоа што посебно ја определил и нивната надлежност, односно работите што тие ги вршат. Воедно, во заштитата на основните слободи и права на човекот и граѓанинот Уставот, во членот 54 став 4, определил нивно ограничување за време на воена или вонредна состојба, кое ограничување ни во вакви околности не може да се однесува на правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко и понижувако постапување и казнување, на правната одреденост на казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Според член 68 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт, има право со закон да ги уреди сите прашања од определена област што се законска материја, а во тие рамки да предвиди и посебни мерки и активности за обезбедување на неопходното ниво на функционирање на системите и институциите од тие области во услови и на воена или вонредна состојба, како што во конкретниот случај тоа е направено во областа на електронските комуникации. Исклучок од наведеното правило претставува членот 126 од Уставот, чии одредби истовремено претставуваат и отстапување од принципот на поделбата на власта, затоа што во услови на воена или вонредна состојба, наместо Собранието, законо-давната власт ја врши Владата на Република Македонија, со оглед на тоа што уредбите со законска сила за чие донесување е овластена таа, по својот карактер, содржина и дејство имаат сила на закон.

Во членот 4 од Законот за електронски комуникации е определено значењето на употребените изрази, меѓу кои: електронска комуникациска мрежа (точка 1), јавна комуникациска мрежа (точка 4), оператор на јавна комуникациска мрежа (точка 9), јавна комуника-

циска услуга (точка 10), давател на јавна комуникациска услуга (точка 11), универзална услуга (точка 14), давател на универзална услуга (точка 15), план за нумерација на јавните комуникациски мрежи и услуги на Република Македонија (точка 18), корисник (точка 32), краен корисник (точка 33) и броеви на служби за итни повици (точка 39).

Во Законот се уредени условите и начинот на вршење на дејноста од областа на електронските комуникации и другите прашања што се од значење за функционирање на јавните комуникациски мрежи и давање на јавни комуникациски услуги во редовни услови. Законодавецот во оспорената Глава единаесетта, во членовите 106 до 109 утврдил и посебни мерки за обезбедување на функционирањето на јавните комуникациски мрежи и користење на јавните комуникациски услуги во услови на воена и вонредна состојба.

Тргувајќи од анализата на членовите 106 и 107 од Законот произлегува дека законодавецот во овие одредби го уредува начинот на постапување на операторите кои обезбедуваат пристап до јавната комуникациска мрежа, во случај и за време на пад на мрежата, воена или вонредна состојба или елементарна непогода, како и овластувањата и начинот на постапување на Владата, Министерството за електронски комуникации и Агенцијата за електронски комуникации во вакви состојби. Целта од ваквото уредување е да се обезбеди интегритетот на јавната телекомуникациска мрежа и пристапот до јавните комуникациски услуги, непречен пристап и користење на броевите за итни повици, како и давање приоритет на комуникациите од определени мрежни приклучни точки пред другите комуникации. Од анализата на оспорениот член 108 од Законот произлегува дека со него се уредува правото на операторите на соодветен надоместок за направените оправдани трошоци за исполнување на наведените обврски.

Анализирајќи ги оспорените членови 106, 107 и 108 од Законот, од аспект на наводите од иницијативата, за сторена повреда на членот 54 став 2 од Уставот, а поради противуоставно ограничување на слободите и правата на човекот и граѓанинот, Судот оцени дека во овој случај таква повреда не е сторена. Според оваа уставна одредба, слободите и правата на човекот и граѓанинот, можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредби на Уставот, од каде произлегува дека остварувањето на слободите и правата на човекот и граѓанинот може да бидат ограничени само при така настанати состојби, со исклучок на конкретни слободи и права (член 54 став 4 од Уставот) кои и во

настанатите состојби не можат да бидат ниту ограничени ниту суспендирани.

За време на воена или вонредна состојба се доведува во прашање безбедноста на државата, животот или здравјето на граѓаните и нужно се наметнува потребата државата да биде насочена првенствено кон зачувување на нејзината безбедност, а уживањето на одредени слободи и права во такви состојби доаѓа во втор план.

Одредбата од членот 54 став 2 од Уставот, според Судот, дозволува привремено суспендирање на остварувањето на уставно загарантираните слободи и права, а поради вонредните околности што постојат за време на воена и вонредна состојба, при што отсуството на изречна уставна одредба за можноста од ограничување на остварувањето на конкретни слободи и права не може да се толкува дека нивното уживање е апсолутно, независно право кое се остварува без какви и да е граници, без респектирање на безбедноста на државата и без почитување на слободите и правата на другите. Во Уставот не е воспоставен пристап за апсолутно, нелимитирано уживање на слободите и правата, а заради потребата од уредување на начинот на остварување на слободите и правата, Уставот не ја исклучува можноста од нивно законско уредување.

Врз основа на изнесеното, според Судот, оспорените член 106, 107 и 108 од Законот, ценети од аспект на иницијативата, се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 32 став 5, член 38, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот.

6. Од посебната анализа на оспорениот член 109 од Законот Судот имаше предвид дека истата ја уредува должноста на давателите и операторите на универзални услуги да донесат одлука, односно подзаконски акт, со кој ќе одредат вработени кои за време на штрајк мораат да обезбедат непречено обезбедување на универзална услуга или исполнување на обврските на операторот. Донесувањето на ваква одлука, според оцена на Судот, остава простор за арбитражност, бидејќи со законски определена должност за донесување на таква одлука се уредува самото право на штрајк со подзаконски акт, наместо со закон и со колективен договор како што бара членот 32 став 5 од Уставот. Ова уште повеќе ако се има предвид дека во оспорениот член 109 од Законот не е содржано поблиско упатување за тоа кои се и каде се содржани критериумите врз основа на кои ќе се определат вработените кои за време на штрајк ќе мораат да го обезбедат функционирањето на јавната

комуникациска мрежа и давањето на јавната комуникациска услуга за време на воена и вонредна состојба.

Тргувајќи од наведеното пред Судот се постави прашањето за согласност на оспорениот член 109 од со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 38 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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.180/2008)

## 141.

### У.бр.180/2008

**- Штрајк на давателите и операторите на универзални услуги**

*- Strike of providers and operators of universal services*

**- Со законски предвидената должност за давателите и операторите на универзални услуги да донесат одлука, односно подзаконски акт, со кој ќе одредат вработени кои за време на штрајк мораат да обезбедат непречено обезбедување на универзална услуга или исполнување на обврските на операторот се остава простор за арбитрерност и преставува уредување на самото право на штрајк со подзаконски акт, наместо со закон и со колективен договор што е спротивно на членот 32 став 5 од Уставот.**

*- The legally envisaged duty for the providers and operators of universal services to take a decision, that is, a sub-legal act, thereby appointing employees who must provide an unobstructed universal service or meeting of the obligations of the operator during strike leaves a room for arbitrariness and is a regulation of the very right to strike by a sub-legal act, instead of a law and collective agreement, which is in contradiction with Article 32 paragraph 5 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 седница одржана на 15 април 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 109 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008).

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 на Стамен Филипов од Скопје со решение У.бр.180/2008 од 18 февруари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 109 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 38 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 109 (Обезбедување на универзална услуга за време на штрајк) од Законот, давателите и/или операторите на универзални услуги се должни да донесат одлука со која ќе одредат вработени кои за време на штрајк мораат да обезбедат непречено обезбедување на универзална услуга или исполнување на обврските на операторот согласно со членот 106 од овој закон.

5. Според членот 8 алинеи 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е една од темелните 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.

Оспорениот член 109 од Законот ја уредува должноста на давателите и операторите на универзални услуги да донесат одлука, односно подзаконски акт, со кој ќе одредат вработени кои за време на штрајк мораат да обезбедат непречено обезбедување на универзална услуга или исполнување на обврските на операторот. Донесувањето на ваква одлука, според оцена на Судот, остава простор за арбитрерност, бидејќи со законски определена должност за донесување на таква одлука се уредува самото право на штрајк со подзаконски акт, наместо со закон и со колективен договор како што бара членот 32 став 5 од Уставот. Ова уште повеќе ако се има предвид дека во оспорениот член 109 од Законот не е содржано поблиско упатување за тоа кои се и каде се содржани критериумите врз основа на кои ќе се определат вработените кои за време на штрајк ќе мораат да го обезбедат функционирањето на јавната комуникациска мрежа и давањето на јавната комуникациска услуга за време на воена и вонредна состојба.

Имајќи го предвид изнесеното Судот одлучи дека оспорениот член 109 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 38 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.180/2008)

## 142.

**У.бр.26/2009**

**- Судска заштита против одлуките на Директорот на Агенцијата за електронски комуникации**

*- Court protection against the decisions of the Director of the Agency for Electronic Communications*

**- Одредбата од Законот за електронските комуникации која предвидува судска заштита против одлуките на Директорот на Агенцијата за електронски комуникации е во согласност со Амандманот XXI на Уставот, од причина што со него уставно се гарантира само правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, а правната заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и други орган што врши јавни овластувања се остварува согласно закон. Судската заштита против решението на директорот на Агенцијата за електронски комуникации е во согласност и со уставно гарантираното право на судска контрола на законитоста на поединечните акти на институциите што вршат јавни овластувања од членот 50 став 2 од Уставот.**

*- The provision of the Law on Electronic Communications envisaging court protection against the decisions of the Director of the Agency for Electronic Communications is in accordance with Amendment XXI to the Constitution, for a reason that it constitutionally guarantees only the right to an appeal against decisions taken in a procedure in the first instance before a court, and the legal protection against the individual legal acts adopted in a procedure in the first instance before a body of the state administration or organisation and other bodies carrying out public mandates is performed pursuant to law. The court protection against the resolution of the Director of the Agency for Electronic Communications is in accordance also with the constitutionally guaranteed right to court control over the legality of the individual acts of the institutions performing public mandates referred to in 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 15 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 137 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2008)

3. АД „Космофон“ од Скопје, преку својот полномошник Наташа Трпеноска Трпчевска, адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 2 и член 10 од Законот наведен во точката 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, одредбите од член 2 и член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации биле неуставни и незаконити и во директна спротивност со член 8 и Амандман XXI од Уставот. Со член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации, со кој бил изменет член 137 од Законот, се предвидувало дека против решението на директорот на Агенцијата, незадоволната страна има право на судска заштита пред надлежен суд и решението на директорот на Агенцијата е конечно со што директно се повредувал Уставот. Ова од причини што со измената на Законот се ограничувало уставното право на жалба, односно се укинувало правото на жалба и сите неправилности кои требало да се отстранат во второстепената постапка и директно се упатувало на судска заштита. Ваквото уредување на правото на жалба било спротивно и на член 4 од Директивата 2002/21/ЕЦ на Европскиот парламент и Совет од 7 мај 2002 за заедничката регулаторна рамка за електронски комуникациски мрежи и услуги (Рамковна директива), кој член предвидувал дека земјата —членка ќе

обезбеди постоење на ефективни механизми на национално ниво согласно кои ќе обезбеди секој корисник или друштво кое обезбедува електронски комуникациски мрежи и/или услуги кој е засегнат од одлука на националното регулаторно тело има право на жалба против одлуката до жалбено тело кое е независно од инволвираните страни. Ова тело, кое може да биде и суд, ќе ја има потребната експертиза која му стои на располагање за да ги извршува своите функции. Земјите членки ќе обезбедат дека фактите на случајот се прописно земени во предвид и дека постои ефективен жалбен механизам. Чекајќи го резултатот на таквата жалба, одлуката на националното регулаторно тело нема да се извршува, доколку жалбеното тело одлучи поинаку.

Според подносителот на иницијативата, донесените измени на Законот за електронските комуникации биле во спротивност со Рамковната директива 2002/21/ЕЦ и во спротивност со член 8 и амандман XXI од Уставот, бидејќи со нив се воведувал режим на одлучување кој бил брз и без никаква можност за жалба особено во секторот за електронски комуникации каде надоместоците, давачките и казните биле поставени на многу високо ниво.

Со иницијативата се предлага Судот да го поништи и член 2 од Законот за измени и дополнувања на Законот за електронски комуникации, од причина што со овој член бил избришан член 14 точката е) каде претходно било одредено дека Комисијата одлучува по поднесените жалби. Имено со поништување на член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации, следствено морало да се поништи и член 2 од Законот, поради фактот што доколку се поништел само член 10, во тој случај Законот немало да предвиди кој ќе одлучува по поднесената жалба.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации, во членот 14 од основниот текст на Законот, е бришана точката е), во која што било предвидено дека една од надлежностите на Комисијата била и да решава по жалба во втор степен.

Судот на седницата исто така, утврди дека со членот 10 од Законот за измени и дополнувања на Законот за електронските комуникации е изменет членот 137 од основниот текст на Законот кој сега гласи „Право на судска заштита“. Во ставот 1 на овој член од Законот е предвидено дека против решение на директорот на Агенцијата незадоволната страна има право на судска заштита пред

надлежен суд. Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, решението на директорот на Агенцијата е конечно.

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 Амандманот XXI со кој е заменет членот 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 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.

Во членот 51 од Уставот е утврдено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во членот 1 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 13/2005, 14/2007, 55/2007 и 98/2008) е утврден предметот на уредување на Законот, според кој со овој закон се уредуваат условите и начинот за вршење на дејноста во областа на електронските комуникации во Република Македонија, основање на Агенција за електронски комуникации, изградба, одржување, безбедност, надзор и користење на комуникациски мрежи и услуги, интерконекција и пристап до електронските комуникации, обезбедување на универзална услуга, обезбедување на конкуренција, користење и контрола на радиофреквенцискиот спектар, нумерација, односи меѓу давателите и корисниците на услуги, управувањето, заштита на тајноста и доверливоста на електронските комуникации и други прашања што се однесуваат на електронските комуникации.

Согласно членот 5 од Законот, надлежни органи за регулирање на работите од областа на електронските комуникации утврдени со овој закон се министерството надлежно за работите од областа на електронските комуникации и Агенцијата за електронски комуникации.

Правниот статус и надлежностите на Агенцијата за електронските комуникации се уредени во натамошните одредби од Законот. Според членот 7 од Законот, во областа на електронските комуникации се основа Агенција за електронски комуникации како Независно регулаторно тело (во натамошниот текст: Агенција). Агенцијата се основа како самостојно и непрофитно правно лице со јавни овластувања утврдени со овој закон. Агенцијата во својата работа и при донесување на одлуки во рамките на своите овластувања е независна од друг државен орган или друго јавно правно лице или трговско друштво што врши дејност од областа на електронските комуникации и треба да биде непристрасна кон нив. Работата на Агенцијата е јавна. Агенцијата стекнува статус на правно лице со запишување во судскиот регистар. Седиштето на Агенцијата е во Скопје. Со цел за извршување на определени активности во рамките на своите надлежности, Агенцијата може да ангажира други домашни и странски правни и физички лица имајќи го предвид конфликтот на интереси.

Делокругот на работа на Агенцијата е утврден во членот 9 од Законот. Од многубројните надлежности на Агенцијата, таа во основа: врши надзор и контрола и го следи работењето на операторите на електронските комуникациски мрежи и давателите на услуги во согласност со овој закон и прописите донесени врз основа на него; врши регистрација на нотификација на оператори на електронски комуникациски мрежи и даватели на електронски комуникациски услуги; обезбедува корисниците да имаат пристап до јавните електронски комуникациски мрежи и јавните електронски комуникациски услуги на недискриминаторска основа; донесува и спроведува План за намена на радиофреквенциски опсеци и План за распределба на радиофреквенции; издава одобренја за користење на радиофреквенции; врши координација на радиофреквенциите со регулаторните тела на соседните и другите држави; подготвува и спроведува јавни тендери за доделување и користење на радиофреквенции; презема мерки во согласност со овој закон во случаите кога е извршена повреда на одредбите на овој закон или на прописите донесени врз основа на него; ги контролира цените на комуникациските услуги; раководи и управува со средствата на фондот за универзална услуга и врши наплата на надоместоци од операторите кои не се даватели на универзална услуга на посебна сметка на име на фондот, како и врши исплата на средства од фондот кон давателот на универзална услуга; решава спорови меѓу операторите на електронски комуникациски мрежи и давателите на услуги; соработува со надлежните тела и институции од областа на радиодифузијата и заштитата на конкуренцијата; го следи развојот на

електронските комуникации; обезбедува информации за корисниците, операторите и давателите на услуги и меѓународните организации и тела; донесува и спроведува подзаконски акти донесени врз основа на овој закон; донесува технички прописи врз основа на овој закон; одобрува употреба на радио и телекомуникациска терминална опрема; обезбедува операторите на електронски комуникациски мрежи и давателите на електронски комуникациски услуги да се придржуваат кон обврските кои им се дадени во интерес на одбраната, безбедноста и одржувањето на јавниот ред, како и за време на воена и вонредна состојба; спроведува примена на националните и меѓународните стандарди и технички прописи во областа на електронските комуникации; итн.

Согласно членот 10 од Законот, Агенцијата за својата работа одговора пред Собранието на Република Македонија

Во членот 11 од Законот како органи на Агенцијата се предвидени Комисијата и директорот.

Согласно членот 12, Комисијата се состои од пет члена вклучувајќи го и претседателот, којшто претседава со состаноците на Комисијата. Претседателот и членовите на Комисијата ги именува Собранието на Република Македонија на предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија и тие имаат мандат од пет години.

Согласно членот 14, Комисијата ги има следниве надлежности: донесува статут и други акти на Агенцијата; донесува годишен финансиски план на Агенцијата и завршна сметка; донесува годишна програма за работа на Агенцијата; одобрува годишен извештај за работа; го именува директорот на Агенцијата во согласност со овој закон; го следи спроведувањето на годишната програма за работа и на други програми и иницијативи на Агенцијата; соработува со други државни органи и институции, органи на единиците на локалната самоуправа и со невладини организации и здруженија на граѓани; доставува извештаи, препораки и предлози до Собранието на Република Македонија и други државни органи и институции од областа на електронските комуникации и врши и други работи утврдени со овој закон и статутот на Агенцијата.

Според член 16 став 1 од Законот, Комисијата именува директор на Агенцијата по пат на јавен конкурс. Кандидатот мора да биде со високо образование и работно искуство над пет години. При изборот предвид ќе се земе професионалното и менаџерското

искуство во областа на електронските комуникации. Согласно ставот 2 на овој член, Комисијата е должна да именува директор не подоцна од 30 дена пред истекот на мандатот на неговиот претходник. Во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека директорот, неговиот брачен другар или невенчан партнер, како и блиски роднини во права линија до второ колено, не можат да имаат дел на акции, директно или индиректно во организации што извршуваат активности што директно спаѓаат под надлежност на Агенцијата. Ставот 4 на истиот член предвидува дека директорот е професионално ангажиран во Агенцијата со полно работно време.

Надлежноста на директорот е утврдена во членот 17 од Законот, според кој директорот раководи со работата на Агенцијата и е одговорен за законито работење на Агенцијата и ги има следниве надлежности: да потпишува договори во име на Агенцијата; да донесува одлуки по прашања за кои не одлучува Комисијата; предлага акти што ги донесува Комисијата; дава овластувања во рамките на своите надлежности; донесува решенија по прашања од надлежност на Агенцијата; назначува инспектори за електронски комуникации имајќи ја предвид соодветната и правичната застапеност; врши и други работи утврдени со овој закон и статутот на Агенцијата; донесува акти за спроведување на овој закон и назначува лица на раководни места во Агенцијата. Согласно ставот 2 на овој член, Директорот има право да присуствува и учествува на состаноците на Комисијата, без право на глас. Во ставот 3 на овој член е определено дека мандатот на директорот е пет години, со можност за уште еден последователен мандат.

Надзорот над спроведувањето на Законот е уреден во посебна глава од Законот. Согласно одредбите од оваа Глава (член 134) надзор над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон и меѓународните договори што ги склучила или на кои им пристапила Република Македонија од областа на електронските комуникации вршат Министерството за транспорт и врски и Агенцијата во рамките на своите надлежности утврдени со овој закон. Инспекциски надзор над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон врши Агенцијата преку инспектори за електронски комуникации.

Овластувањата на инспекторите при вршењето на надзорот се утврдени во членот 135, според кој на инспекторот мора да му се овозможи влегување во просторија, возило, брод и друг пловен објект или воздухоплов каде што е сместена електронска

комуникациска опрема и техничките средства, како и на барање на инспекторот да му ги достави потребните податоци и документација заради вршење на инспекциски надзор. Согласно ставот 4 на овој член од Законот, доколку на инспекторот при вршењето на надзор не му се овозможи влегување во станбена просторија, инспекторот тоа може да го стори со налог издаден од надлежниот суд. Согласно ставот 6 на овој член, кога оператор на јавна електронска комуникациска мрежа, давател на јавни електронски комуникациски услуги или друго правно или физичко лице кое врши дејност од областа на електронски комуникации прави штетни пречки во работата и користењето на други комуникациски мрежи и средства или не постапи по донесен акт од страна на Агенцијата, инспекторот ќе изврши запечатување на просториите и/или комуникациските средства чие работење не е во согласност со одредбите од овој закон. Според ставот 9 на овој член, инспекторот има право привремено да ја одземе опремата на нелегалните корисници на радиофреквенција за што составува записник.

Според член 136 став 1 од Законот, во случај на повреда на одредбите на овој закон утврдена од страна на инспектор, директорот на Агенцијата може да донесе решение со кое ќе:

а) му нареди на сторителот на повредата во определен рок да преземе мерки за отстранување на утврдените неправилности и недостатоци;

б) забрани активности кои се вршат во спротивност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон и

в) покрене постапка во согласност со Законот за прекршоци или Законот за кривичната постапка.

Според ставот 2 на овој член, директорот пред да го донесе решението од ставот 1 на овој член на операторот на јавни електронски комуникациски услуги ќе му испрати предупредувачко известување во кое конкретно ќе ја наведе природата на повредата, како и мерката што може да биде изречена и ќе му определи рок кој не може да биде пократок од 30 дена за да ја отстрани утврдената повреда.

Според ставот 3 на истиот член, директорот ќе го донесе решението од ставот 1 на овој член во рок од седум дена од истекот на рокот од ставот 2 на овој член.

Правото на судска заштита, е уредено во член 137 од Законот, според кој против решение на директорот на Агенцијата

незадоволната страна има право на судска заштита пред надлежен суд. Согласно ставот 2 на овој член, решението на директорот на Агенцијата е конечно.

Пред измената на Законот за електронските комуникации во 2008 година, членот 137 го регулирал правото на жалба и предвидувал дека против решението на директорот од член 136, незадоволната странка може да поднесе жалба до Комисијата од членот 14 на овој закон во рок од осум дена од денот на приемот на решението. Комисијата е должна да одлучи по жалбата во рок од 15 дена од денот на приемот. Решението на Комисијата по жалбата е конечно.

Од анализата на наведените законски одредби, Судот утврди дека законодавецот, уредувајќи го предметното прашање за правната заштита против решенијата на директорот на Агенцијата за електронски комуникации, не го повредил Уставот на Република Македонија, како што смета подносителот на иницијативата.

Имено, од наведените одредби од Законот за електронските комуникации, произлегува дека законодавецот, со последната измена на Законот во 2008 година, направена со Законот за измени и дополнувања на Законот за електронските комуникации, го изменил системот на заштита против решенијата на директорот на Агенцијата, на тој начин што го укинал правото на жалба против решенијата на Директорот и предвидел директна судска заштита пред надлежниот суд. Во овој контекст, точни се наводите во иницијативата дека правото на жалба со овие измени е ограничено, односно е укинато, меѓутоа ваквото решение, според мислењето на Судот, не е во спротивност со Амандман XXI од Уставот.

Ова од причина што укинувањето на правото на жалба до Комисијата не значи укинување на сите правни средства за заштита на правото, ако се има предвид одредбата од членот 137 од Законот кој предвидува судска заштита на правото.

Впрочем, со Амандманот XXI на Уставот, уставотворецот се определил правната заштита против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и други орган што врши јавни овластувања да се уреди со закон, како што е овде случај и уставно го гарантира само правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Судската заштита против решението на директорот на Агенцијата за електронски комуникации предвидена во оспорениот



член 137 е во согласност со уставно гарантираното право на судска контрола на законитоста на поединечните акти на институциите што вршат јавни овластувања од членот 50 став 2 од Уставот.

И покрај тоа што директивите на Европската унија како супранационално право не се дел од правниот поредок односно не се извор на правото во Република Македонија, и како такви не се предмет на оценка пред Уставниот суд, Судот сепак, во поткрепа на своето правно становиште, ја имаше предвид Директивата 2002/21/EЗ на Европскиот парламент и на Советот од 7 март 2002 година за заедничка регулаторна рамка за електронските комуникациони мрежи и услуги (Рамковна директива). Оваа Директива во членот 4 бара до земјите-членки да обезбедат постоење на ефикасни механизми на национално ниво, во чиј што рамки секој корисник или претпријатие што обезбедува електронски комуникациски мрежи или услуги, а е засегнат со одлука на еден национален регулаторен орган има право на жалба до тело кое е независно од засегнатите страни. Ова тело кое може да биде суд, треба да располага со соодветна стручност која му овозможува да ги извршува своите функции. Земјите членки треба да обезбедат меритумот на случајот да биде земен во предвид и да обезбедат ефикасен жалбен механизам. До исходот на таквата жалба, важи одлуката на националниот регулаторен орган доколку телото кај кое се поднесува жалбата на одлучи поинаку.

Според мислењето на Судот, иако во Директивата се користи терминот „жалба“, во суштина со неа се бара државата да обезбеди правно средство, односно правен лек пред независно тело кое може да биде и суд, при што акцентот е повеќе на независноста на телото, отколку на називот односно формата на правното средство. Оттука, Судот оцени дека со решението во членот 137 кое предвидува судска заштита, целосно се имплементира членот 4 од Рамковната директива, бидејќи се обезбедува заштитата да се остварува пред орган кој е независен од засегнатите страни – Агенцијата за електронски комуникации и подносителот на тужбата, за разлика од претходното законско решение кое предвидуваше по жалбата да одлучува Комисијата, која е исто како и директорот, е тело на Агенцијата.

Поради наведените причини, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на одредбата од членот 137 од Законот за електронските комуникации со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и Амандманот XXI од Уставот на Република Македонија.

6. 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.

Со оглед на тоа што со оспорената одредба од членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации е бришана одредбата од членот 14 точка е) од Законот, при што таа одредба не е дел од правниот поредок на Република Македонија произлегува дека нема процесни претпоставки за постапување по тој дел од иницијативата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот.

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. 26/2009)

## 143.

### У.бр.252/2008

- Лиценци за превоз во патниот сообраќај – повратно дејство на законот

- *Licences for transportation in road traffic – retroactive effect of the law*

- Обврската за сите лица кои сакаат да стекнат лиценца за вршење превоз во патниот сообраќај (оние што за прв пат бараат лиценца како и оние на кои им истекол рокот на важење на лиценцата) да ги исполнуваат пропишаните услови со законот кој е во сила, што опфаќа и полагање на испит за добивање на сертификат за професионална компетентност, на начин и постапка пропишана со законот, не предизвикува повратно

**дејство на Законот, затоа што пропишаниот режим за добивање на лиценца важи по влегување во сила на законските одредби, при што законодавецот јасно определил дека лиценците што се издадени пред влегувањето во сила на овој закон продолжуваат да важат до истекот на рокот за кој се издадени.**

*- The obligation for all persons wishing to obtain a licence for the carrying out of transportation in road traffic (those who request licence for the first time and those who have had their term of licence expired) to meet the the conditions prescribed by the law in force, which covers taking an examination for obtaining a certificate for professional competence, in a manner and procedure defined by the law, does not bring about a retroactive effect of the Law, since the prescribed regime for obtaining a licence is valid upon the entry into force of the legal provisions, whereby the legislator clearly defined that the licences issued prior to entry into force of this law continue to be valid until the expiration of the term for which they were issued.*

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 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8-а и член 100-а од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004 и 127/2006).

2. Цветан Трајковски од Прилеп, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорените одредби не биле во согласност со член 52 на Уставот. Ова од причина што повеќето управители на транспортни фирми немале

високо образование, а повеќе години, некои од нив и по 10 -15 години, воделе транспортни фирми и успешно работеле досега, поради што немало причина тоа да не биде и во иднина. Меѓутоа, со оспорените одредби кои се вградени со измената на Законот за превоз во патниот сообраќај, истите биле ставени во понеповолна положба, затоа што ако досега успешно ги раководеле фирмите, немало причина и тие да не бидат ослободени од полагање за сертификат за професионална компетентност на управителот или од него овластено лице одговорно за превоз, како што со член 100-а од овој закон било предвидено за лицата кои имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице за превоз и високо образование. Поради тоа, подносителот на иницијативата смета дека оспорените законски одредби не можеле да се однесуваат на затекнатите фирми и нивните управители и дека значеле повратно дејство на законот кое не било поповолно за граѓаните.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

3. Судот на седницата утврди дека според член 8-а од Законот за превоз во патниот сообраќај, сертификатот од членот 8 став 1 точка б на овој закон го издава Министерството за транспорт и врски врз основа на уверение за положен испит за професионална компетентност (став 1). Стручното оспособување на кандидатите за добивање на сертификат за професионална компетентност на управителот или овластеното лице одговорно за превоз го врши правно лице овластено од министерот за транспорт и врски, кое располага со: - минимум 30 м<sup>2</sup> простор опремен за одржување на обуката, - информатичка технологија и друга опрема за водење на евиденција и - минимум пет лица вработени во редовен работен однос со високо образование (економски, машински, сообраќаен, електро и правен факултет), со најмалку пет години работно искуство од областа на транспортот или лица кои поседуваат сертификат за обучувачи за професионална компетентност (став 2). Испитот за професионална компетентност се полага пред комисија формирана од министерот за транспорт и врски (став 3). Комисијата се состои од пет члена од кои два члена се од Министерството за транспорт и врски, еден од Стопанската комора на Македонија, еден од здруженијата на превозници и еден од Сообраќајниот факултет (став 4). Членовите на комисијата за својата работа добиваат надомест (став 5). На кандидатите кои го положиле испитот им се издава уверение за положен испит за професионална компетентност (став 6). За полагање на испитот за професионална компетентност се плаќа надоместок (став 7). Висината на надоместокот треба да биде во

рамките на направените трошоци за: обука, литература, потрошен материјал, трошоци за испитната комисија и друго. Трошковникот го утврдува правното лице од ставот 2 на овој член по претходна согласност на министерот за транспорт и врски (став 8). Начинот, постапката и програмата за полагање на испитот за добивање на сертификат за професионална компетентност на управителот или од него овластеното лице одговорно за превоз, формата и содржината на уверението за положен испит и на сертификатот за професионална компетентност, ги пропишува министерот за транспорт и врски (став 9).

Според член 100-а од истиот закон, лицата кои имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице одговорно за превоз и високо образование, се ослободуваат од полагање на испитот за добивање на сертификат за професионална компетентност.

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 52 од Уставот на Република Македонија, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила (став 1) и не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните (став 4).

Превозот во патниот сообраќај е регулиран со Законот за превоз во патниот сообраќај.

Според член 1 од овој закон, со овој закон се уредуваат условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај.

Според член 2 од Законот, превозот на патници и стоки во меѓународниот патен сообраќај се врши согласно со овој закон и меѓународни договори и спогодби што ги ратификувала Република Македонија.

Условите за вршење на превоз во патниот сообраќај се утврдени во Глава II од Законот, каде во членот 4 став 1 е предвидено дека домашен превозник може да врши превоз на патници и стока во

внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врз основа на лиценца.

Според член 8 став 1 од овој закон, лиценца може да добие домашно правно или физичко лице (во натамошниот текст: превозник), ако ги исполнува следниве услови:

1) да е впишан во Централниот регистар и да има регистрирано претежна дејност:вршење на превоз на патници и стока во патниот сообраќај;

2) да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила за одделни видови на превоз или да има договор за лизинг, што ги исполнуваат посебните техничко-експлоатациони услови пропишани за возила за вршење на одделни видови на превоз, при што за меѓуопштинскиот и меѓународниот линиски превоз на патници да е сопственик или да има договор за лизинг од најмалку две возила со капацитет од најмалку 22 + 1 седиште по возило, а за посебниот линиски превоз на патници да е сопственик или да има договор за лизинг за најмалку едно возило со капацитет од најмалку 8 + 1 седиште;

3) да има вработено во редовен работен однос возачи во зависност од бројот на моторните возила, минимум еден возач по возило (автобуси, товарни возила) што ги исполнуваат условите пропишани со прописите за безбедност на сообраќајот на патиштата;

4) да има вработено авто-такси возачи;

5) во возилото со кое се врши авто-такси превоз на патници да има вградено фискален апарат;

6) управителот или овластеното лице одговорно за превоз да има сертификат за професионална компетентност;

7) да располага со сопствен капитал од најмалку 2.000 евра во денарска противвредност по возило;

8) да не е во сила правосилната судска пресуда за кривично дело против имотот, стопанството или безбедноста во јавниот сообраќај;

9) да има во сопственост капацитет за паркирање и одржување на возилата со кои ќе го врши превозот, како и места за задржување на возилата за време кога истите не се користат, или договор заверен на нотар за обезбедено право на користење на таков капацитет за период од најмалку четири години и

10) да има вработено возачи кои имаат сертификат за учество во меѓународниот превоз на патници и стоки.

Според член 8-а од Законот, сертификатот од членот 8 став 1 точка 6 на овој закон го издава Министерството за транспорт и

врски врз основа на уверение за положен испит за професионална компетентност. Стручното оспособување на кандидатите за добивање на сертификат за професионална компетентност на управителот или овластеното лице одговорно за превоз го врши правно лице овластено од министерот за транспорт и врски, кое располага со: - минимум 30 м<sup>2</sup> простор опремен за одржување на обуката, - информатичка технологија и друга опрема за водење на евиденција и - минимум пет лица вработени во редовен работен однос со високо образование (економски, машински, сообраќаен, електро и правен факултет), со најмалку пет години работно искуство од областа на транспортот или лица кои поседуваат сертификат за обучувачи за професионална компетентност. Испитот за професионална компетентност се полага пред комисија формирана од министерот за транспорт и врски. Комисијата се состои од пет члена од кои два члена се од Министерството за транспорт и врски, еден од Стопанската комора на Македонија, еден од здруженијата на превозници и еден од Сообраќајниот факултет. Членовите на комисијата за својата работа добиваат надомест. На кандидатите кои го положиле испитот им се издава уверение за положен испит за професионална компетентност.

Според член 9 од Законот, лиценците и изводот од лиценците за секое возило со кое ќе се врши превозот предвидени со членот 7 од овој закон ги издава Министерството за транспорт и врски, освен лиценците и изводот на лиценците за општински превоз и авто-такси превоз на патници кои ги издава градоначалникот на општината, односно за градот Скопје градоначалникот на градот Скопје. 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. За лиценците што се издаваат со рок на важење од четири години, превозникот е должен во рок од шест месеца пред истекот на важноста на лиценцата да поднесе барање за издавање на нова лиценца до надлежниот орган за нејзино издавање во согласност со одредбите од членот 8 на овој закон.

Согласно член 100 став 3 од Законот, кој е поместен во главата Преодни и завршни одредби, лиценците што се издадени пред влегувањето во сила на овој закон продолжуваат да важат до истекот на рокот за кој се издадени.

Според член 100-а од овој закон, лицата кои имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице одговорно за превоз и високо образование, се

ослободуваат од полагање на испитот за добивање на сертификат за професионална компетентност.

Од наведената законска регулатива произлегува дека превозот на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај може да врши домашен превозник врз основа на лиценца издадена од Министерството за транспорт и врски, освен лиценците и изводот на лиценците за општински превоз и авто-такси превоз на патници кои ги издава градоначалникот на општината, односно за градот Скопје градоначалникот на градот Скопје. 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. За лиценците што се издаваат со рок на важење од четири години, превозникот е должен во рок од шест месеца пред истекот на важноста на лиценцата да поднесе барање за издавање на нова лиценца до надлежниот орган за нејзино издавање во согласност со одредбите од членот 8 на овој закон.

Еден од условите за добивање на лиценцата, утврден со член 8 став 1 точка б од Законот, е управителот или овластеното лице одговорно за превоз да има сертификат за професионална компетентност. Според постапката за издавање на овој сертификат, која е пропишана во член 8-а од Законот, ваквиот сертификат го издава Министерството за транспорт и врски, по положен испит за професионална компетентност пред комисија од пет члена формирана од министерот за транспорт и врски, од кои два члена се од Министерството за транспорт и врски, еден од Стопанската комора на Македонија, еден од здруженијата на превозници и еден од Сообраќајниот факултет. Притоа, законодавецот определил дека лицата кои имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице одговорно за превоз и завршено високо образование, се ослободуваат од полагање на испитот за добивање на сертификат за професионална компетентност.

Со иницијативата се оспорува ваквото законско решение како несогласно со Уставот, затоа што правото на ослободување од полагањето на овој испит се однесува само на лицата кои имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице одговорно за превоз и високо образование, а не и на другите лица кои исто така имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице одговорно за превоз, но немаат високо образование, а кои лица, пред извршените измени на Законот за превоз во патниот сообраќај, со кој



е утврдена оваа обврска, биле ослободени од полагање на испит за професионална компетентност, поради што со воведувањето обврска за полагање на испитот на овие лица, се смета дека Законот имал повратно дејство кое не било поповолно за граѓаните, што било спротивно на член 52 став 4 од Уставот.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова од причина што легитимно право на законодавецот е да ги утврди условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај, во која смисла и да го услови вршењето на овој превоз со добивање на лиценца под услови утврдени со закон. Тоа несомнено значи и овластување на законодавецот, да цени и по потреба да ги менува, дополнува или укинува условите за вршење на овој превоз, вклучително и условите за добивање на лиценца, со цел допрецизирање на одредбите и усогласување на оваа регулатива со правната регулатива на Европската Унија со која се регулира превозот на патници и стока во патниот сообраќај. Притоа, законодавецот е обврзан да обезбеди условите кои ги пропишува да се однесуваат подеднакво на сите заинтересирани за вршење на оваа дејност.

Во смисла на наведеното, треба да се цени и определбата на законодавецот за ослободувањето од полагање на испитот за добивање на сертификат за професионална компетентност на лицата кои имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице одговорно за превоз и високо образование. Според Судот, станува збор за прашање на целисходност што е во надлежност на законодавецот. Имено, законодавецот е тој кој ја цени оправданоста за полагање на испитот како услов за добивање лиценца, во која смисла ја цени и оправданоста на тоа дали лицата кои имаат определено работно искуство и определен степен на образование, треба или не треба да го полагаат испитот за добивање на сертификат за професионална компетентност. Во оваа смисла, законодавецот се определил, со Законот за изменување и дополнување на Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 127/2006), да ја пропише постапката за полагање на овој испит (член 8-а), но и да го стесни кругот на лица кои ќе бидат ослободени од полагање на испитот, на начин што од овие лица ќе се бара, освен да имаат најмалку пет години работно искуство во транспортот како управител или овластено лице одговорно за превоз, како што било регулирано пред наведените законски измени, да имаат завршено и високо образование.

Од уставноправен аспект, од значење е дека ваквото ослободување се однесува подеднакво за сите лица кои го исполнуваат овој услов, што значи дека нема дискриминација на граѓаните кои се наоѓаат во иста фактичка и правна ситуација. Тоа значи дека сите лица кои сакаат да стекнат лиценца за вршење превоз во патниот сообраќај, независно дали станува збор за добивање на лиценца за првпат или за добивање на нова лиценца поради истекот на рокот на важење на претходно издадената лиценца, треба да ги исполнуваат пропишаните услови со законот кој е во сила, а тоа значи дека, доколку не го исполнуваат условот за ослободување од полагање на испит за добивање на сертификат за професионална компетентност, истите ќе треба да го полагаат овој испит, на начин и постапка пропишана со законот. Вака пропишаните правила на однесување не подразбираат повратно дејство на Законот, како што се наведува во иницијативата, затоа што неспорно е дека Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, што значи дека пропишаниот режим за добивање на лиценца важи по влегувањето во сила на законските одредби, при што законодавецот јасно определил дека лиценците што се издадени пред влегувањето во сила на овој закон продолжуваат да важат до истекот на рокот за кој се издадени.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека членот 8-а и членот 100-а од Законот за превоз во патниот сообраќај не предвидуваат повратно дејство на Законот, поради што не го постави прашањето за нивната согласност со член 52 став 4 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.252/2008)

## 144.

**У.бр.190/2009**

**- Посебен режим за пловидба на скутери во  
Охридското, Преспанското и Дојранското езеро**

*- Special regime for the navigation of motor scooters in Ohrid,  
Prespa and Dojran Lakes*

**- Оспорената одлука е донесена врз основа на законско овластување, а ограничувањето на пловидбата се однесува еднакво за сите пловни објекти од истата категорија (во конкретниот случај скутери дефинирани согласно Законот за внатрешна пловидба). Зошто пак овој посебен режим за пловидба се однесува само на скутерите, а не и на другите пловни објекти, (бродови, глисери, чамци и сл.) како и прашањето зошто ова ограничување се однесува само на определен период од годината и во определено време во текот на денот, се прашања на целисходност кои ги оценува доносителот на актот, а не се прашања од уставно значење што би ги ценел Уставниот суд.**

*- The challenged decision was taken on the basis of a legal authorisation, and the restriction of the navigation equally applies to all vessels from the same category (in this concrete case motor scooters defined pursuant to the Law on Internal Navigation). The question why this special regime for navigation applies to motor scooters only, and not to other vessels (ships, speed boats, boats, etc) as well and the question why this restriction refers to a certain period of the year only and at certain time during the day, are questions of suitability that are judged by the adopter of the act, and not questions of constitutional meaning that would be appraised 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 2 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за ограничување на пловидбата за пловни објекти (скутери) на Охридското, Преспанското и Дојранското езеро („Службен весник на Република Македонија“ бр. 99/2009) донесена од Владата на Република Македонија.

2. Јолаковски Митко и други од Охрид, застапувани од полномошникот Гоце Јакшовски, адвокат од Охрид на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката наведена во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со донесената одлука граѓаните на Република Македонија кои поседуваат пловен објект – скутер кој го користат за сопствени потреби, а дел од нив и како дејност - издавање на скутерот за надоместок, биле ставени во нееднаква положба со другите граѓани кои можат непречено да пловат со своите скутери помали од 45 Kw. Овие граѓани исто така биле ставени во нееднаква положба пред Уставот и законот со другите граѓани кои поседуваат бродови, чамци, јахти и други пловни објекти кои можат да пловат непречено. Подносителите на иницијативата сметаат дека ова ограничување не може да важи само за скутерите со јачина поголема од 45 Kw, кои само се лизгаат по површината на водата, и само за периодот од 11.00 до 18.00 часот, бидејќи и другите пловни објекти ја загрозувале животната средина на езерата, независно дали се помали или поголеми од 45Kw.

Во иницијативата понатаму се наведува дека цената на еден скутер изнесува 15.000 евра и дека на граѓаните кои ги купиле или ги земале во закуп скутерите за да вршат дејност, поради ограничувањето на пловидбата, им се нанесувала ненадоместлива штета, особено поради тоа што одлуката била донесена во екот на туристичката сезона.

Подносителите на иницијативата го цитираат членот 60 од Законот за внатрешна пловидба, според кој пловниот објект е способен за употреба по претходно добиено одобрение за локација и за определена намена доколку го исполнува, помеѓу другите, и условот за заштита на животната средина и природата.

Подносителите сметаат дека целта на оспорената одлука била да се дискриминираат само одредена група на граѓани и правни субјекти кои поседуваат во сопственост скутери со јачина поголема од 45Kw. Во повластена положба биле ставени пловните објекти скутери наменети за службени потреби за вршење на инспекциски, царински и полициски надзор, како и другите пловни објекти бродови, глисери, јахти чамци со пента и др.

Со оглед на фактот дека со одлуката се нанесувала ненадоместлива штета на граѓаните, со иницијативата се предлага Судот да изрече и привремена мерка, како и да поведе постапка за оценување на законитоста на донесената одлука и истата да ја укине или поништи.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука е донесена врз основа на член 23 став 1 од Законот за внатрешна полвидба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/07 и 26/09) на седницата на Владата на Република Македонија, одржана на 1 август 2009 година.

Согласно членот 1 од Одлуката, со оваа одлука се ограничува пловидбата за пловните објекти во категоријата чамец со механички двигател со јачина поголема од 45Kw, што му овозможува лизгање по површината на водата и може да превезува максимум три лица (скутери) на целата водена површина на Охридското, Преспанското и Дојранското езеро, заради заштита на животната и/или природната средина на езерата.

Во членот 2 од Одлуката е определено дека ограничувањето од член 1 на оваа одлука се однесува за периодот од 20 јули до 20 август во времетраење од 11.00 до 18.00 часот секој ден.

Според членот 3 од Одлуката, ограничувањето за пловидба на пловни објекти (скутери) не се однесува на скутерите наменети за службени потреби за вршење на инспекциски, царински и полициски надзор.

Во членот 4 од Одлуката е предвидено дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1 и 10 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во

меѓународното право и утврдени со Уставот и заштитата и унапредувањето на животната средина и 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 43 од Уставот, секој човек има право на здрава животна средина. Секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата.

Според член 56 став 1 од Уставот, сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра во општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Според член 1 од Законот за внатрешната пловидба, со овој закон се уредува внатрешната пловидба и безбедноста на пловидбата на внатрешните води на територијата на Република Македонија; услови и начин на користењето, одржувањето и заштитата на пловните патишта, пристаништата, зимовниците, сидриштата и капалиштата; државна припадност, идентификација, упис и бришење на пловните објекти; екипаж на пловните објекти; постапување во случај на пловидбена незгода; вадење на потонати предмети; надлежност на Капетанијата на пристаништата; надзор и други прашања во врска со внатрешната пловидба.

Согласно значењето на одделните изрази употребени во Законот, во членот 3 точка 13 е дефинирано дека "Скутер" (yet-ski) е пловен објект во категоријата чамец со механички двигател со јачина поголема од 45 Kw, што му овозможува лизгање по површината на водата и може да превезува максимум три лица.

Согласно членот 4 од Законот, вршењето на внатрешната пловидба е дејност од јавен интерес.

Согласно членот 6 од Законот, безбедност во внатрешната пловидба подразбира збир на услови и мерки кои мораат да се обезбедат на внатрешните пловни патишта во Република Македонија, пристаништата, зимовниците, сидриштата,

капалиштата, пловидбата, пловните објекти и екипажот на пловните објекти. Забрането е вршење работи кои ги доведуваат во опасност човечките животи и здравјето на луѓето, загадувањето на внатрешните води, како и нанесување штети на пристаништата, зимовниците, сидриштата, капалиштата и пловните објекти.

Согласно членот 23 од Законот за внатрешната пловидба, Владата на Република Македонија може да ја ограничи пловидбата за пловни објекти на одделни внатрешни води, ако е загрозувана животната и/или природната средина. Владата на Република Македонија може да забрани или ограничи пловидба на одделни реони, ако е во интерес на безбедноста на Република Македонија.

Со Законот за заштита на Охридското, Преспанското и Дојранското езеро („Службен весник на СРМ“ бр. 45/1977, 8/1980, 51/1988, 10/1990 и 62/1993), наведените езера, нивните води, крајбрежја, извори и водотеци, поради карактеристичните одлики и природни убавини и 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 ставени под посебна заштита.

Согласно членот 3 од овој закон, целта на заштитата на езерата е: зачувување на езерата во природна состојба; создавање на што поповолни услови за одржување и развој на живиот свет во езерата; спречување на дејствија со кои можат да се нарушат природните убавини на езерата и регулирање на односот на човекот кон езерата заради нивно трајно и рационално користење.

Според членот 5 од Законот, заштитата на езерата се остварува со преземање превентивни и други мерки, со примена на технички, технолошки, хемиски, биолошки, статистички и други научни методи, со посебен режим на користењето на водите на езерата, користењето на живиот свет и уредувањето и користењето на крајбрежјата, како и со преземање мерки за уредување на сливовите, подобрување на режимот на водите и регулација на водотеците.

Од цитираните одредби од Уставот како и од одредбите на наведените закони, произлегува дека Охридското, Преспанското и Дојранското езеро како природни богатства претставуваат добра од општ интерес за Републиката кои уживаат посебна заштита. Посебната заштита на овие езера е предмет на уредување на посебниот Закон за заштита на Охридското, Преспанското и

Дојранското езеро, како и на други закони како што се Законот за заштита на природата, Законот за животната средина и Законот за внатрешната пловидба. Основна цел на заштитата на овие езера како природни богатства и споменици на природата е зачувување на нивните природни карактеристики и спречување на дејствија и активности кои негативно влијаат врз неговите природни карактеристики и стопанско значење. Меѓу тие мерки спаѓа и посебниот режим за користење на водите во овие езера, вклучувајќи го и посебниот режим на пловидба.

Имајќи предвид дека заштитата на животната средина и природата и вршењето на внатрешната пловидба се дејности од јавен интерес, законодавецот во членот 23 од Законот за внатрешна пловидба ја овластил Владата на Република Македонија да може да ја ограничи пловидбата за пловни објекти на одделни внатрешни води, ако е загрозувана животната и/или природната средина. Токму врз основа на оваа одредба е донесена оспорената Одлука за ограничување на пловидбата за пловни објекти (скутери) на Охридското, Преспанското и Дојранското езеро.

За уставно-судската оценка на оспорената одредба, поточно за оценката на нејзината законитост, на што се повикуваат подносителите на иницијативата, од значење е тоа дека таа е донесена врз основа на законско овластување (она од членот 23 од Законот за внатрешната пловидба) и дека ограничувањето на пловидбата се однесува еднакво за сите пловни објекти од истата категорија (во конкретниот случај скутери дефинирани согласно горенаведената дефиниција). Зошто пак овој посебен режим за пловидба се однесува само на скутерите, а не и на другите пловни објекти, (бродови, глисери, чамци и сл.) како и прашањето зошто ова ограничување се однесува само на определен период од годината и во определено време во текот на денот, се прашања на целисходност кои ги оценува доносителот на актот, а не се прашања од уставно значење што би ги ценел Уставниот суд.

Иако подносителите со иницијативата бараат оценка на законитоста, тие всушност не даваат ниту еден аргумент зошто оспорената одлука е во спротивност со Законот за внатрешната пловидба. Повикувањето на одредбата од членот 60 од Законот е несоодветно од причина што оваа одредба се однесува на т.н. пливачки објект, а не на пловен објект (како што се наведува во иницијативата), кој согласно член 3 став 1 точка 10 е дефиниран како постројка која постојано е приврзан, засидрен на вода или поставен на дно, а не е предвиден за пловидба (ресторан, понтонски мост,



пристан, склад, работилница, пливачки хангар, платформа), значи тука не станува збор за пловен објект како што се скутерите. Оттука имајќи предвид дека оспорената одлука Владата ја донела врз основа и во рамките на законското овластување од членот 23 од Законот за внатрешната пловидба, и дека таа е донесена заради остварување на легитимни цели утврдени со Уставот и со законите од областа на заштитата на природата – трајно зачувување на езерата како споменици на природата и добра од општ интерес и заштита од дејствија со кои можат да се нарушат нивните природни карактеристики, Судот оцени дека не постојат основи за поведување постапка за оценување на законитоста на оспорената одлука.

Наводите дека со ограничувањето за пловидбата на скутерите, нивните сопственици се ставени во дискриминаторска положба во однос на сопствениците на другите пловни објекти, Судот ги оцени како неприфатливи, од причина што не може да се прави паралела помеѓу различните видови на пловни објекти за кои постои различен режим на пловидба. Или со други зборови кажано, ограничувањето се однесува подеднакво на сите пловни објекти кои ги имаат карактеристиките од дефиницијата за скутери согласно член 3 став 1 точка 13 од Законот.

Предвидениот исклучок во членот 3 од Одлуката, според кој ограничувањето за пловидба не се однесува на скутерите наменети за службени потреби за вршење на инспекциски, царински и полициски надзор сметаме дека е легитимен и дека не претставува ставање во повластена положба на овие пловни објекти, од причина што истите се наменети за службени потреби за вршење на инспекциски, царински и полициски надзор, што претставува вршење на службени обврски за потребите на Републиката и нејзината безбедност. Оттука и не може да се прави споредба помеѓу пловните објекти (скутери) наменети за службени потреби и приватните пловни објекти (скутери) наменети за лични потреби, спорт и рекреација.

Според Судот, исто така, оспорената одлука не се косиниту со принципите на безбедноста на луѓето и зачувувањето на нивниот живот и здравје и истата претставува операционализација на законите што ги уредуваат овие прашања.

Поради наведените причини, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 9 на Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение во Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова. (У.бр. 190/2009)

## 145.

### У.бр.39/2009

**- Утврдување на надлежности на Царинската управа со Законот за превоз во патниот сообраќај**

*- Determination of competences of the Customs Administration by the Law on Transportation in Road Traffic*

**- Не постои уставна пречка со Законот за превоз на патниот сообраќај да се утврдат определени надлежности и овластувања на Царинската управа, особено имајќи го предвид фактот дека материјата која се уредува со овој закон, бара соработка и вклучување и на други органи во функција на комплексно и целосно опфаќање и реализирање на прашањата кои Законот ги регулира, поради што оспорените законски одредби се во согласност со Уставот.**

*- There is no constitutional obstacle to define certain competences and authorisations of the Customs Administration with the Law on Transportation in Road Traffic, in particular taking into consideration the fact that the matter regulated by this Law requires cooperation and involvement of other bodies also in the function of a complex and complete inclusion and realisation of the issues that are regulated by the Law, as a result of which the challenged legal provisions are in accordance 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” број 70/1992), на седницата одржана на 9 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 70 став 5 во делот: “царинската управа”, член 71, член 72, поднасловот: VIII ОВЛАСТУВАЊЕ НА ЦАРИНСКАТА УПРАВА и член 81, од Законот за превоз во патниот сообраќај (“Службен весник на Република Македонија”, број 68/2004, 127/2006 и 114/2009).

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

Подносителот на иницијативата ги оспорува наведените одредби, бидејќи во истите и во другите одредби од Законот за превоз во патниот сообраќај немало одредби за тоа кога и во кои случаи контролата ја вршеле инспекторите за патен сообраќај, а кога и во кои случаи полицијата од оспорениот член 70 став 5 од Законот. Според подносителот со тоа се овозможувало да дојде до судир на надлежностите помеѓу Царинската управа, инспекторите за патен сообраќај и полицијата, односно можело да дојде до префрлување на надлежностите од еден на друг орган, што не било во ред од уставно-правен аспект. Се наведува дека ако се имале во предвид одредбите од членовите 88 став 1 алинеја 3, односно со измените и дополнувањата-алинеја 4 (“Службен весник на Република Македонија “бр. 114/2009) и 89 став 1 алинеи 6 и 7 и ставот 2 од оспорениот член 81 од Законот, ќе се заклучело дека можело да дојде до судир на надлежностите помеѓу Царинската управа и државниот инспектор за патен сообраќај, од кои причини смета подносителот, со еден закон не можело да се предвидуваат паралелни надлежности истовремено на два органа. Наведува и дека од оспорените членови 71, 72 и 81, произлегувало дека целосна контрола вршела само и исклучиво Царинската управа и нешто инспекторите за патен сообраќај, но не и полицијата, што според подносителот не било во ред.

Според подносителот на иницијативата, Царинската управа била орган во состав на Министерството за финансии, а не орган во состав на Министерството за транспорт и врски како што произлегувало од оспорените членови 71 став 2, 72 ставови 2 и 3 и 81 ставови 2 и 3 од Законот за превоз во патниот сообраќај, па на Царинската управа да и се определувале надлежности и според овој закон и таа за својата работа да била одговорна на Министерството за транспорт и врски, имајќи во предвид дека надлежностите на Царинската управа биле определени во специјалните и посебни закони како што се Законот за Царинската управа и Царинскиот закон и според тоа Царинската управа за својата работа можела да биде одговорна само на своето матично Министерство за финансии, а не и на Министерството за транспорт и врски, како што било предвидено со оспорените законски одредби.

Од наведените причини подносителот смета дека оспорените законски одредби не биле во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и со член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот на Република Македонија, поради што предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, со тоа што при одлучувањето да се имало предвид и одредбата од член 27 став 2 алинеја 3 од Законот за организација и работа на органите во државната управа, според која во состав на Министерството за транспорт и врски е Државниот инспекторат за транспорт, кој би бил и исклучиво надлежен да ги спроведува оспорените законски одредби. Предлага и донесување на решение за временна мерка за запирање на извршување на поединечните акти и дејствија доенесени, односно преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивното извршување би можело да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за превоз во патниот сообраќај ги уредува условите и начинот за вршење превоз на патниците и стоки во внатрешниот и меѓународниот сообраќај. Превозот во меѓународниот сообраќај се врши согласно со овој закон и меѓународните договори и спогодби што ги ратификувала Република Македонија. Доколку со одделни држави не е склучен договор или спогодба, превозот меѓу тие држави и Република Македонија се врши во согласност со Законот за превоз во патниот сообраќај и мултилатералните меѓународни договори кои Република Македонија ги ратификувала почитувајќи го принципот на реципроцитет.

Судот, утврди и дека според оспорениот член 70 став 5 од Законот за превоз во патниот сообраќај, дозволата за меѓународен превоз на стоки мора да се наоѓа во странското возило за цело време додека се наоѓа на територијата на Република Македонија, а контролата ја вршат Царинската управа, инспекторите за патен сообраќај и полицијата

Според оспорениот член 71 од овој закон, ако странскиот превозник е од земја со која Република Македонија не склучила спогодба за меѓународен превоз на стоки, Царинската управа на граничниот премин каде што се врши царинскиот надзор, на превозникот ќе му издаде посебна дозвола со наплата на административна такса, а за издадените вакви дозволи, царинскиот орган доставува извештај до Министерството за транспорт и врски до 15-ти во месецот за изминатиот месец.

Согласно оспорениот член 72 од истиот закон, ако Царинската управа утврди дека странскиот превозник при влез или излез од Република Македонија не поседува дозвола за меѓународен превоз на стоки, а е од земја со која Република Македонија има склучено спогодба за меѓународен превоз на стоки со која е предвидено превозот да се извршува врз основа на дозволи, ќе го забрани влегувањето, односно излегувањето на возилото од територијата на Република Македонија и за тоа ќе го известува Министерството за транспорт и врски. Министерството за транспорт и врски може да го одобри движењето на возилото со издавање на посебна дозвола за која се плаќа такса согласно со прописите за административни такси. Дозволата, по добиена согласност од Министерството за транспорт и врски ја издава царинскиот орган на граничниот премин и за вакви издадени дозволи, надлежниот царински орган доставува извештај до Министерството за транспорт и врски до 15-ти во месецот за изминатиот месец.

Судот, исто така утврди дека согласно оспорениот член 81 од овој закон, Царинската управа е овластена на граничниот премин, односно на друго место каде што се врши царински надзор да проверува дали домашниот и странскиот превозник имаат дозвола и други исправи или документи, пропишани со овој закон, други прописи и меѓународни договори и дали превозникот го врши превозот во согласност со тие документи. Ако Царинската управа утврди дека странски или домашен превозник нема во возилото дозвола и другите потребни исправи или истите не ги користи на пропишан начин, ќе забрани влез на возилото во Република Македонија, односно излез од

неа и за тоа ќе го извести Министерството за транспорт и врски, кое може да го одобри движењето на возилото со посебна дозвола.

Судот, утврди и дека со Законот за превоз во патниот сообраќај, определени се надлежностите на Министерството за транспорт и врски и Државниот инспекторат за патен сообраќај, кој е орган во состав на ова министерство, но и дека со овој закон се определени надлежности и на други органи кои со свои дејствија и овластувања учествуваат во спроведувањето на Законот. Конкретно, овластувањата на Царинската управа да презема и врши определени дејствија во врска со превозот во патниот сообраќај, се определени со овој закон, на што впрочем упатува и Законот за Царинската управа (“Службен весник на Република Македонија“, број 46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009 и 105/2009), во кој со членовите 9 и 10 од овој закон е пропишано дека Царинската управа работите од својата надлежност ги врши согласно со Законот за Царинската управа, Царинскиот закон, Законот за царинската тарифа и други закони со кои се уредува увозот, извозот и транзитот на стока, како и за извршување на други дејности кои што со други закони и се утврдени во надлежност на Царинската управа и дека во надлежност на Царинската управа помеѓу другото е и спроведување на царински надзор, спроведување на царинска контрола, соработка со други државни органи, соработка со странски царински управи и меѓународни организации и вршење на други надлежности пропишани со Законот за Царинската управа или со друг закон.

Понатаму, соодветно учество во спроведувањето на Законот за превоз во патниот сообраќај има и Министерството за внатрешни работи, кое согласно со членовите 89 и 90 од овој закон, во секој случај Државниот инспекторат за патен сообраќај го известува за сите мерки кои инспекторатот ги презема во врска со одземањето на сообраќајна дозвола и регистарска табличка кои во тој случај се предаваат на Министерството за внатрешни работи.

Со Законот за превоз во патниот сообраќај се определени одредени надлежности и на други органи. Конкретно со членот 75 од Законот, помеѓу другото е предвидено дека дозволата за вонреден превоз наместо Министерството за транспорт и врски, може да ги издава Агенцијата за државни патишта (претходно-Јавното претпријатие за одржување и заштита на јавните патишта), по прибавено мислење од Министерството за внатрешни работи, што приднесува за олеснување на процедурата при издавањето на истите и создавање на услови за побрз проток на стока, кога се работи за овој вид на превоз.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото, претставува 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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерствата и други органи на управата и организации утврдени со закон, а според став 3 од истиот член 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 член 19 став 2 алинеја 2 и став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на Република Македонија”, број 58/2000, 44/2002 и 82/2008), во состав на Министерството за финансии е Царинската управа со својство на правно лице, а според член 27 став 2 алинеја 2 од истиот закон, во состав на Министерството за транспорт и врски е Државниот инспекторат за транспорт.

Со член 1 од Законот за превоз во патниот сообраќај се уредуваат условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот сообраќај.

Со членот 2 од Законот, определено е дека превозот на патници и стоки во меѓународниот сообраќај се врши согласно со овој закон и меѓународни договори и спогодби што ги ратификувала Република Македонија. Ако со одделни држави не е склучен договор или спогодба, превозот меѓу тие држави и Република Македонија се врши во согласност со овој закон и мултилатералните меѓународни договори ратификувани од Република Македонија почитувајќи го принципот на реципроцитет.

Условите за вршење на превоз во патниот сообраќај се утврдени во Глава II од Законот, каде во членот 4 е предвидено дека

домашен превозник може да врши превоз на патници и стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај врз основа на лиценца.

Според член 5 став 2 од Законот, посебните техничко-експлоатациони услови за возилата за одделни видови на превоз, ги пропишува министерот за транспорт и врски.

Видовите на лиценци за вршење на одделни видови на јавен превоз се утврдени во член 7 од Законот, со кој е определено и дека формата и содржината на овие лиценци, ги пропишува министерот за транспорт и врски.

Во членот 9 од Законот, определено е дека лиценцата и изводот од лиценцата за секое возило со кое ќе се врши превозот ги издава Министерството за транспорт и врски, освен лиценцата и изводот на лиценцата за општински превоз на патници и автотакси превоз на патници кои ги издава градоначалникот на општината, односно за градот Скопје градоначалникот на градот Скопје, со рок на важење од четири години. Превозникот е должен во рок од шест месеца пред истекот на важноста на лиценцата да поднесе барање за издавање на нова лиценца до надлежниот орган.

Според член 13 од Законот, Министерството за транспорт и врски е должно да води евиденција за превозниците и моторните возила регистрирани за превоз на патници и стоки во патниот сообраќај во зависност од видот на превозот. Ваквата евиденција, може да се води како централна информативна база, врз основа на податоците кои ги обезбедуваат и користат Министерството за транспорт и врски, Министерството за финансии, Министерството за внатрешни работи, надлежниот првостепен суд и Фондот за пензиско и инвалидско осигурување.

Превозот на стоки е регулиран со Глава V од Законот, каде во член 62 е предвидено дека превозот на стоки може да се врши како внатрешен и меѓународен превоз на стоки во патниот сообраќај.

Според членот 64 ставови 2 и 3 од Законот, е определено дека превозникот може да започне со вршење на превозот откако ќе добие лиценца. Превозникот е должен изводот од лиценцата секогаш да го носи во возилото. При вршење на внатрешен превоз на стока покрај изводот од лиценцата превозникот е должен во возилото да има и патен налог и товарен лист. Формата и содржината на



товарниот лист за внатрешниот превоз на стока го пропишува министерот за транспорт и врски.

Според член 66 од Законот, домашен превозник може да врши меѓународен превоз на стоки ако претходно има добиено лиценца за меѓународен превоз на стоки. Покрај изводот од лиценцата во возилото превозникот мора да има патен налог, меѓународен товарен лист и дозвола за меѓународен превоз на стока доколку таа се бара согласно со меѓународната спогодба или договор за превоз на патници и стока во патниот сообраќај склучена меѓу Република Македонија и земјата до, од или преку чија територија се извршува превозот (поединечни дозволи). Меѓународниот превоз на стоки може да се врши и врз основа на дозволи од мултилатералната квота на дозволи од Европската конференција на министрите за транспорт (ЕКМТ). Според рокот на важење ЕКМТ дозвола може да биде месечна со важност од 30 дена и годишна, со важност од една календарска година.

Според член 67 од Законот, Министерството за транспорт и врски ги добива дозволите за меѓународен превоз на стоки од надлежниот орган на другата земја врз основа на склучена меѓународна спогодба. Годишните мултилатерални дозволи (ЕКМТ) Министерството за транспорт и врски ги добива од Секретаријатот на Европската конференција на министрите за транспорт.

Според член 68 од Законот, распределбата на дозволите од членот 67 на овој закон ја врши Министерството за транспорт и врски. Распределбата и дистрибуцијата на дозволите се врши по електронски пат врз основа на критериуми утврдени со овој член, а начинот на распределба, дистрибуција и ревизија на искористеност на дозволите за меѓународен превоз на стока согласно со критериумите од ставот 2 на овој член ги пропишува Владата на Република Македонија.

Според член 69 став 1 од Законот, дозвола за меѓународен превоз на стока може да добие превозник кој има лиценца за вршење на меѓународен превоз на стоки и кој ги исполнува критериумите пропишани во членот 68 став 2 на овој закон. Барањето за добивање на дозвола се поднесува до Министерството за транспорт и врски.

Според член 70 став 1 од Законот, странски превозник регистриран во земјата со која Република Македонија има склучено спогодба за меѓународен превоз на стоки во патниот сообраќај врши

меѓународен превоз на стоки во Република Македонија врз основа на дозвола за превоз на стоки издадена од Министерството за транспорт и врски, ако со меѓународната спогодба не е предвидено превозот да се врши без дозвола, а според ставот 2 од истиот член, Министерството за транспорт и врски, дозволите за меѓународен превоз на стока му ги предава на надлежниот орган на земјата во која странскиот превозник е регистриран.

Според член 70 став 5 од Законот, дозволата за меѓународен превоз на стоки мора да се наоѓа во странското возило за цело време додека се наоѓа на територијата на Република Македонија, а контролата ја вршат Царинската управа, инспекторите за патен сообраќај и полицијата.

Според член 71 став 1 од Законот, ако странскиот превозник е од земја со која Република Македонија не склучила спогодба за меѓународен превоз на стоки, Царинската управа на граничниот премин каде што се врши царинскиот надзор, на превозникот ќе му издаде посебна дозвола со наплата на административна такса. За издадените дозволи од ставот 1 на овој член царинскиот орган доставува извештај до Министерството за транспорт и врски до 15 во месецот за изминатиот месец.

Според член 72 од Законот, ако Царинската управа утврди дека странскиот превозник при влез или излез од Република Македонија не поседува дозвола за меѓународен превоз на стоки, а е од земја со која Република Македонија има склучено спогодба за меѓународен превоз на стоки со која е предвидено превозот да се извршува врз основа на дозволи, ќе го забрани влегувањето, односно излегувањето на возилото од територијата на Република Македонија и за тоа ќе го извести Министерството за транспорт и врски. Министерството за транспорт и врски може да го одобри движењето на возилото со издавање на посебна дозвола за која се плаќа такса согласно со прописите за административни такси. Дозволата од ставот 2 на овој член по добиена согласност од Министерството за транспорт и врски ја издава царинскиот орган на граничниот премин. За издадените дозволи од ставот 3 на овој член надлежниот царински орган доставува извештај до Министерството за транспорт и врски до 15 во месецот за изминатиот месец.

Со членот 75 став 2 од Законот, пропишано е овластување на Агенцијата за државни патишта, да издава дозвола за вонреден превоз на барање на домашниот и странскиот превозник, по прибавено мислење од Министерството за внатрешни работи.

Овластувањата на Царинската управа во врска со превозот во патниот сообраќај, се уредени во Глава VIII од Законот, каде во член 81 е утврдено дека Царинската управа, на граничниот премин, односно на друго место каде што се врши царински надзор проверува дали домашниот и странскиот превозник имаат дозвола и други исправи или документи, пропишани со овој закон, други прописи и меѓународни договори и дали превозникот го врши превозот во согласност со тие документи. Ако Царинската управа утврди дека странски или домашен превозник нема во возилото дозвола и другите потребни исправи или истите не ги користи на пропишан начин, ќе забрани влез на возилото во Република Македонија, односно излез од неа и за тоа ќе го извести Министерството за транспорт и врски. Министерството за транспорт и врски може да го одобри движењето на возилото со посебна дозвола.

Во Глава X од Законот, во зависност од тоа каде се одвива превозот, определено е дека надзор над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на него, врши Министерството за транспорт и врски, Државниот инспекторат за транспорт преку државни инспектори за патен сообраќај, овластени инспектори за патен сообраќај на општината и овластени инспектори за патен сообраќај на градот Скопје.

Со членовите 89 и 90 од Законот, помеѓу другото е пропишано дека овластениот инспектор за патен сообраќај при вршењето на своите надлежности, одземените сообраќајни дозволи и регистарски таблици, ги предава во Министерството за внатрешни работи.

Согласно со член 9 од Законот за Царинската управа (“Службен весник на Република Македонија“, број 46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009 и 105/2009), Царинската управа работите од својата надлежност ги врши согласно со Законот за Царинската управа, Царинскиот закон, Законот за царинската тарифа и други закони со кои се уредува увозот, извозот и транзитот на стока, како и за извршување на други дејности кои што со други закони и се утврдени во надлежност на Царинската управа.

Според член 10 од истиот закон, во надлежност на Царинската управа помеѓу другото е и спроведување на царински надзор, спроведување на царинска контрола, соработка со други државни органи, соработка со странски царински управи и меѓународни организации и вршење на други надлежности пропишани со Законот за царинската управа или со друг закон.

Подносителот во иницијативата, не наведува конкретни, јасни и прецизни аргументи, односно воопшто не дава аргументи за оспорување на наведените одредби. Имено, истиот, ги оспорува одредбите тргнувајќи од претпоставки за евентуален можен судир на надлежностите односно за евентуално преклопување на надлежностите на Царинската управа, државните инспектори за патен сообраќај и на полицијата, дека Законот не содржел одредби кои требало да ги содржи, односно дека Законот содржел одредби кои не требало да ги содржи. Воедно, според иницијативата, Законот не требало да ја содржи Главата VIII и членот 81, кој се однесува на овластувањата на Царинската управа, бидејќи не била орган во состав на Министерството за транспорт и врски.

Тргнувајќи од уставно-правната анализа на оспорените одредби, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата, кои не содржат конкретни аргументи, Судот, утврди дека во конкретниот случај подносителот еднострано ги изнесува наводите со сопствени претпоставки дека Законот не бил во согласност со Уставот. Имено, подносителот не водел сметка дека одредбите во еден закон се комплексно поврзани меѓу себе, како и дека одредбите на еден закон се комплексно поврзани со други закони. Таа меѓусебна синхронизираност на законските одредби, бара и нивно комплексно согледување при нивната анализа и фактичка примена. Меѓусебната согласеност на законите не е во надлежност на Уставниот суд кој има надлежност да врши оценка на согласноста на законите со Уставот и на согласноста на другите прописи со Уставот и со законите. Оттука, законските решенија од оспорените одредби, не можат да се проблематизираат од уставен аспект од наводите изнесени во иницијативата, за кои очигледно е дека оспорените одредби се разгледувале изолирано, надвор од целината на Законот за превоз во патниот сообраќај и надвор од Законот за Царинската управа и другите закони во правниот поредок во Република Македонија. Ова дотолку повеќе што овој суд нема надлежност да цени што Законот според подносителот на иницијативата би требало да содржи. Судот, нема надлежност да цени судир на надлежности помеѓу органи на државната управа, ниту за евентуален судир, бидејќи овој вид на прашања не се во надлежност на Уставниот суд, туку на Владата на Република Македонија која согласно со член 54 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, одлучува за спорните прашања во врска со надлежностите помеѓу органите на државната управа.

Бидејќи, подносителот со иницијативата ги оспорува наведените одредби како спротивни на Уставот, овој суд се впушти во

уставно-правна анализа на оспорените одредби, од аспект на уставниот основ за дадените надлежност и овластувања на Царинската управа.

Од анализата на уставните и законски одредби, произлегува дека, органите на државната управа, а со тоа и нивните органи во состав, работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите. Тргувајќи од наведеното, надлежностите и овластувањата на Царинската управа се утврдени со закон односно со член 9 од Законот за Царинската управа, со кој е пропишано дека надлежностите на Царинската управа како орган во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице, се определени со Законот за Царинската управа, Царинскиот закон, Законот за царинската тарифа и други закони со кои се уредува увозот, извозот и транзитот на стока, како и за извршување на други дејности кои што со други закони и се утврдени во надлежност, а според член 10 од истиот закон, во надлежност на Царинската управа помеѓу другото е и спроведување на царински надзор, спроведување на царинска контрола, соработка со други државни органи, соработка со странски царински управи и меѓународни организации и вршење на други надлежности пропишани со Законот за царинската управа или со друг закон.

Во оваа насока, определни надлежности на Царинската управа, можат да бидат уредени и со други закони, во случајов со Законот за превоз во патниот сообраќај, конкретно со одредбите кои се оспоруваат со оваа иницијатива. Оттука, покрај околноста што Министерството за транспорт и врски, а како негов орган во состав и Државниот инспекторат за патен сообраќај, се најповикани органи на државната управа за спроведување на овој закон, заради ефикасно и целосно покривање на прашањата поврзани со дејноста превоз во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај, Законот дава можност и право и други органи со свои дејствија, односно надлежности и овластувања, да делуваат во спроведувањето на Законот за превоз во патниот сообраќај. Во случајов, законодавецот водел сметка за распределените надлежности на сите органи вклучени во спроведувањето на Законот, на начин што определил конкретни надлежности за сите органи.

Со Законот јасно се пропишани надлежностите на Министерството за транспорт и врски како ресорно министерство за спроведување на овој закон, кое помеѓу другите работи ги пропишува посебните технички-експлоатациони услови за возилата за одделни видови на превоз, ги издава лиценците за вршење на одредени

видови на превоз во патниот сообраќај како и дозволите за превоз со кој се дозволува пристап на патиштата и возење по нив, право за одземање и ставање вон сила на дозволата и одредување привремена забрана на пристап на патиштата на територијата на Република Македонија и врши други работи определени со овој закон. Исто така, со овој закон се пропишани и надлежностите на Државниот инспекторат за патен сообраќај кој е орган во состав на Министерството за транспорт и врски, кој врши надзор над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на него, меѓутоа Законот со оспорениот член 70 став 5, дал овластување, контролата на потребната документација за вршење на превозот, покрај инспекторите за патен сообраќај, да можат да ја вршат Царинската управа и полицијата, а исто така и во останатите одредби од оспорените членови 71, 72 и 81 од овој закон, утврдени се одредени надлежности и овластувања на Царинската управа, за што не постојат уставни пречки за такво законско решение.

Во контекст на наведеното, соодветно учество во спроведувањето на Законот за превоз во патниот сообраќај, има и Министерството за внатрешни работи, кое согласно со овој закон, во секој случај се известува од страна на Државниот инспекторат за патен сообраќај за сите мерки кои инспекторатот ги презема во врска со одземањето на сообраќајна дозвола и регистарска табличка кои во тој случај се предаваат на Министерството за внатрешни работи.

Со Законот за превоз во патниот сообраќај, се определени одредени надлежности и на други органи. Конкретно со членот 75 од Законот според кој, помеѓу другото е предвидено дека дозволата за вонреден превоз наместо Министерството за транспорт и врски, да може да ги издава Агенцијата за државни патишта (претходно-Јавното претпријатие за одржување и заштита на јавните патишта), по прибавено мислење од Министерството за внатрешни работи, што приднесува за олеснување на процедурата при издавањето на истите и создавање на услови за побрз проток на стока, кога се работи за овој вид на превоз.

Имајќи ја предвид содржината на одредбите со кои се регулира инспекцискиот надзор кои го вршат државните инспектори за патен сообраќај и овластените инспектори за патен сообраќај на општините односно на градот Скопје, Судот утврди дека во конкретниот случај нема можности за предизвикување на судир на надлежностите кои со одредбите од овој закон се дадени на Царинската управа, бидејќи во Законот јасно е пропишано дека Царинската управа оваа контрола ја врши на граничните премини

каде што се врши царински надзор и на други места каде што се врши царински надзор, додека инспекторите за патен сообраќај, ваквата контрола односно надзор, ја вршат низ патиштата на Републиката во меѓуопштинскиот, посебниот линиски превоз на патници меѓу две и повеќе општини и меѓународниот превоз на патници и превозот на стока во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај. Ова дотолку повеќе што, Царинската управа, има секојдневна комуникација со превозниците, а особено на граничните премини преку кои се обавуваат меѓународните превози, поради што има можност да утврди дали определен домашен или странски превозник, има соодветна документација, пропишана со закон, за да може легално да го обавува конкретниот превоз. При тоа, во Законот за превоз во патниот сообраќај е определено ограничено право на Царинската управа, односно доколку овој орган се посомнева во валидноста на исправите или доколку утврди дека превозникот нема определена исправа, за тоа да го извести Министерството за транспорт и врски кое донесува конечна одлука за пропуштањето на возилото.

Од сите напред наведени причини, Уставниот суд утврди дека не постои уставна пречка со Законот за превоз на патниот сообраќај да се утврдат определени надлежности и овластувања на Царинската управа, особено имајќи го предвид фактот дека материјата која се уредува со овој закон, бара соработка и вклучување и на други органи во функција на комплексно и целосно опфаќање и реализирање на прашањата кои Законот ги регулира, поради што оцени дека законските решенија содржани во оспорените одредби, се во согласност со цитираните одредби од Уставот.

Тргувајќи од наведеното, Судот, утврди дека во конкретниот случај не постои основ за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за превоз во патниот сообраќај.

5. Поради 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.39/2009)

# 146.

**У.бр.118/2009**

**- Агенција за пошти**

*- Agency for Post Offices*

**- Законодавецот со оспорените одредби од Законот го обезбедил функционирањето на Агенцијата за пошти, за што не постојат уставни пречки за уредување на предметната материја со закон.**

*- With the challenged provisions of the Law the legislator secured the functioning of the Agency for Post Offices, for which there are no constitutional obstacles to regulate the said matter by law.*

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 16 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 13 став 7, член 15 став 1 алинеја 2, член 18 став 1 алинеја 4, член 54 став 5 алинеја 4, член 93 став 11 во делот: „и трошковник за работа на Комисијата“.... и став 13 од Законот за поштенските услуги („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 34 став 2 алинеја 6, член 40 став 8, член 41 став 3, член 42 став 3 алинеја 1 и член 85 став 1 алинеја 3 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 означени во точката 1 од ова решение.



4. Судот на седницата утврди дека Законот за поштенските услуги, во делот „Надлежност на поштенските услуги“, со одредбите од членовите 5 до 24 уредил повеќе прашања од предметната материја, меѓу кои определил дека Министерството за транспорт и врски и Агенцијата за пошти се надлежни органи за вршење на работите од областа на поштенските услуги и ги определил нивните посебни надлежности, Агенцијата е независно регулаторно тело, самостојно и непрофитно правно лице со јавни овластувања утврдени со овој закон и Агенцијата извршува работи утврдени со овој закон, прописите донесени врз основа на овој закон и врз Стратегијата за развој на поштенските услуги во Република Македонија како и меѓународните договори од областа на поштенските услуги што ги склучила или на кои им пристапила Република Македонија. Агенцијата, исто така, обезбедува универзална поштенска услуга, обезбедува почитување на правилата за конкуренција, осигурува формирање на цени и контрола на трошоците за обезбедување и реализација на универзална поштенска услуга, врши мониторинг врз поштенскиот пазар преку решавање на различни спорови меѓу давателот на универзалната поштенска услуга и другите лица (корисници или даватели на поштенски услуги) и воспоставува електронска база на податоци од поштенската област, дава препораки, врши надзор и контрола за спроведување на законот и врши други работи утврдени со овој закон. Агенцијата за својата работа одговара пред Собранието на Република Македонија и му доставува годишен извештај. Органи на Агенцијата се Комисија и директор.

Според членот 12 од овој закон, се определува дека Комисијата се состои од пет члена од кои едниот е претседател, тие се именувани од Собранието на Република Македонија, претседателот и членовите се државјани на Република Македонија и се истакнати работници од областа на поштенските услуги, машинството, правото, економијата или други области што се од значење за вршење на надлежностите на Агенцијата, имаат определен мандат и не можат да се именуваат повеќе од два последователни мандати, а уреден е и начинот по кој се именуваат во однос на работите и вршењето на функцијата.

Од изнесеното може да се утврди дека со одредбите од Законот е регулирано институционалното формирање, составот, организацијата и функционирањето на Агенцијата и утврдена е Комисијата како нејзин орган со посебно определени организациони и функционални елементи во Законот.

Со членот 13 од Законот е уреден начинот на работа и одлучување на Комисијата. Во тие рамки законодавецот детално нормирал дека Комисијата се состанува најмалку еднаш месечно, ја известува јавноста за работите, донесува одлуки со определено мнозинство, се определува улогата на претседателот во Комисијата, претседателот и членовите не можат да бидат вработени во други правни лица кои имаат конфликт на интереси согласно со овој закон, претседателот и членовите на Комисијата имаат право на месечен надоместок како и надоместок на други оправдани трошоци утврдени со Статутот на Агенцијата, а одобрени од ревизор (член 13 став 7), и средствата за месечниот надоместок и на другите оправдани трошоци на претседателот и на членовите на Комисијата се обезбедуваат од средствата на Агенцијата утврдени со годишниот финансиски план.

Со иницијативата се оспорува членот 13 став 7 од Законот, од причини што одредбата била нејасна и непрецизна, надоместокот не можел да биде препуштен на утврдување со Статутот на Агенцијата туку можел да се утврдува само со законот или со негови критериуми во подзаконски акт, но ниту законот го утврдил надоместокот ниту тој содржел критериуми за негово утврдување, па поради тоа оспорената одредба не била во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 став 5 и членот 51.

Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Во членот 32 став 5 од Уставот, 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 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.

Од анализата на оспорената одредба како дел од целината на предметот на уредување на Законот, произлегува дека законодавецот пристапил кон детално нормирање на институционалната и функционалната поставеност во обезбедувањето на поштенската дејност. Во тие рамки со закон ја основал Агенцијата за пошти како независно регулаторно тело која се финансира од средства остварени од приходите од надоместоците предвидени со овој закон и донации, заеми и друга финансиска и техничка помош. Годишниот финансиски план на Агенцијата го усвојува Комисијата

(која е нејзин орган) и го доставува до Собранието на Република Македонија на одобрување, а ревизијата на финансиското работење ја врши надворешен и независен ревизор (член 21). Со Статутот на Агенцијата се уредува внатрешната организација, начинот и условите за вработување согласно Законот за работни односи (и не се применуваат одредбите од Законот за државните службеници). Станува збор за јавно правно лице кое е одговорно пред Собранието на Република Македонија за вршење на надлежностите.

Со ваквата законска поставеност, Судот оцени дека не може да се прифати едностраниот пристап на подносителот на иницијативата со аргументите со кои ја оспорува уставноста на одредбата од членот 13 став 7 од Законот. Ова поради тоа што со Законот се комплексно решени правата и обврските на Агенцијата и Комисијата како нејзин орган, при што законодавецот не го препуштил на уредување со други акти утврдувањето на правото на надоместок, тоа е право утврдено со закон, а од обемот и видот на надлежностите и функционалната поставеност на Комисијата како орган во рамките на Агенцијата за пошти произлегуваат и рамковните димензии и критериуми за операционализација на висината на надоместокот со Статутот на Агенцијата, претходно одобрен од ревизор.

Со оглед на изнесеното Судот не го постави прашањето за согласноста на член 13 став 7 од Законот со наведените одредби од Уставот.

5. Со оспорениот член 15 став 1 алинеја 2 од Законот е предвидено дека: „Собранието на Република Македонија по предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, може да го разреши претседателот или член на Комисијата пред истекот на мандатот ако е осуден за кривично дело за кое што е предвидена казна затвор во траење подолго од шест месеца или му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење професија, дејност или должност, во траење подолго од шест месеца“.

Со оспорениот член 18 став 1 алинеја 4 од Законот е уредено дека: „Директорот може да биде разрешен од Комисијата во следниве случаи: ... - ако е осуден за кривично дело за кое му е изречена казна затвор во траење подолго од шест месеца или му е изречена прекршочна санкција забрана на вршење професија, дејност или должност, во траење подолго од шест месеца“.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби се однесувале генерално за наведените лица во случаи кога биле осудени за сторени кривични дела и за кои им биле изречени санкции, без оглед на видот на кривичното дело и неговата природа. Со оспорените одредби од Законот, се ограничувало по сила на закон правото на едно лице да продолжи да ја врши дејноста и во случаи кога кривичното дело за кое тие лица биле осудени не било во никаква врска со вршењето на оваа дејност, па оттука оспорените одредби биле непрецизни и нејасни и не обезбедувале правна сигурност на граѓаните. Од овие причини оспорените одредби не биле во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 став 1.

Судот на седницата утврди дека согласно членот 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 утрдени со Уставот и владеештвото на правото.

Согласно членот 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со 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, а 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 утврдени 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 јавна функција.

Според Судот од анализата на оспорените одредби од Законот, имајќи ги предвид уставните одредби произлегува дека во оспорените одредби не станува збор за повреда на одредбите од Уставот и посебно на принципот на презумција на невиност на лицето утврден во членот 13 став 1 од Уставот, ниту на начелото на законитост во казненото право изразено преку забраната за казнување утврдена во членот 14 став 1 од Уставот. Ова од причина што оспорените членови од Законот се однесуваат на лица кои веќе ја вршат функцијата која ќе им престане заради нивно осудување во периодот додека ја вршат таа функција, како и забраната се однесува за вршење на таа функција. Оттука, ова е класичен услов за

престанок на мандатот поради осуда со правосилна судска пресуда или прекршочна санкција со забрана на вршење на дејноста која ја вршат, бидејќи тие лица не можат да дадат гаранција дека Агенцијата успешно ќе функционира. Оспорените одредби од Законот се во функција на гаранција на успешно обавување на функциите на Агенцијата. Од овие причини Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека оспорените одредби од Законот не биле во согласност со Уставот, поради што не го постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

6. Со членот 54 став 5 алинеја 4 од Законот, е утврдено: „Цените за обезбедување на универзална поштенска услуга од ставот 1 на овој член на предлог на давателот на универзалната поштенска услуга се формираат врз основа на следниве критериуми: .... - да се предвиди можност цената за големите корисници да биде помала и ....“

Според наводите во иницијативата со тоа што оспорената одредба од Законот, ги делела корисниците на помали и поголеми и за поголемите предвидувала можност за формирање на помали цени, одредбата била дискриминаторска, па поради тоа не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 51 од Уставот.

Од анализата на оспорената одредба од Законот Судот оцени дека законодавецот со предвидената законска можност да се формира помала цена доколку се работи за голем корисник на универзалната поштенска услуга, овозможил тој можеен економски дел на делување да е во функција на еден од основните елементи на општите услови за обезбедување на универзалната поштенска услуга, а тоа е заштита во услови на конкуренцијата на поштенскиот пазар што е политика и стратегија на работењето на Агенцијата, која за своето работење одговара пред Собранието на Република Македонија.

Со Законот е утврдено дека „универзална поштенска услуга“ претставува постојано, редовно и непречено обезбедување на поштенски услуги со утврден квалитет на целата територија на Република Македонија, по пристапни цени за сите корисници и обично секој работен ден, со најмалку еден прием и една достава на ден. Тоа секако е прашање од посебно значење за Републиката, која треба да создаде услови за нејзино обезбедување во земјата врз основа на одредбите на овој закон, подзаконските акти донесени врз основа на овој закон, прописите на Европската Унија за поштенските услуги како

и актите на Светскиот поштенски сојуз за меѓународниот поштенски сообраќај (член 25).

Врз основа на изнесеното според Судот не може да се прифати наводот во иницијативата дека со оспорената одредба од Законот неприфатливо и спротивно на Уставот било дозволеното за големите корисници да се давале поповолни услови, во однос на цената која требало да ја плаќаат за користењето на универзалната поштенска услуга. Имено, ова поради тоа што станува збор за стандардни економски елементи во пазарното стопанство и претприемништво во креирањето на политиката за задржување на клиенти со голем обем на потреби во користењето во случајов на универзалната поштенска услуга, а не станува збор за повреда на уставните норми на кои се повикува подносителот во иницијативата (владеење на правото, еднаквоста на граѓаните и секој е должен да ги почитува Уставот и законите).

Тргувајќи од наведените причини, Судот, за оспорената одредба од членот 54 став 5 алинеја 4 од Законот, не го постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

7. Со членот 93 став 11 од Законот е предвидено: ... Директорот на Агенцијата да донесува деловник и трошковник за работа на Комисијата.

Со членот 93 став 13 од Законот е предвидено: ... „Висината и видот на трошоците утврдени во трошковникот од ставот 1 на овој член се определуваат во зависност од реалните трошоци што ги има органот потребни за обезбедување на работата на Комисијата за посредување“.

Според наводите во иницијативата не биле јасни оспорените одредби, бидејќи законодавецот пропишал Агенцијата да донесе трошковник за работа на Комисијата за посредување, меѓутоа не можело да се подразбере за какви трошоци станувало збор, а исто така, немало законски критериуми за негово определување, па поради тоа оспорените одредби не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

Оспорените одредби се во делот на одредбите од Законот кои се однесуваат на прекршоците и законодавецот предвидел можност сторителот на прекршокот доколку се согласи, на записник составен од инспекторот за поштенски сообраќај да се констатира дека двете страни се согласни за покренување на постапка за

посредување пред Комисија за посредување формирана од директорот на Агенцијата, заради склучување спогодба по прашањата за висината и начинот на плаќање на глобата и другите давачки и мерките за отстранување на последиците од прекршокот. Директорот на Агенцијата го донесувал трошковникот за работа на Комисијата и висината и видот на трошоците за работењето на Комисијата утврдени во трошковникот се определувале во зависност од реалните трошоци што ги имал органот потребни за обезбедување на работата на Комисијата. Оттука, законодавецот со оспорените одредби од Законот го обезбедил функционирањето на Комисијата за остварување на спогодбеното решавање на односите во прекршочната постапка. За таа цел Агенцијата трпи трошоци заради работата на својата Комисија формирана за посредување меѓу страните, при што Агенцијата (а не самата Комисија) донесувала трошковник врз основа на реалните трошоци на членовите на Комисијата кои Законот преку таквото решение сепак трошоците ги уредил да бидат определиви и како критериуми ги означил реалните трошоци потребни за работниот ангажман во кои секако се патните, материјалните и други трошоци за времето и местото на спогодувањето организирано од членовите на Комисијата на Агенцијата. Од овие причини, Судот ниту за овие оспорени одредби од Законот, не го постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

8. Со членот 34 став 2 алинеја 6 од Законот е утврдено: „Барањето за добивање на индивидуална или стандардна дозвола, покрај податоците од ставот 1 на овој член треба особено да содржи и податоци за: .... - дозвола која не била укината по службена должност, согласно со членот 40 став 5 од овој закон, во период од пет години пред поднесувањето на барањето за добивање на дозвола и,“.

Со членот 40 став 8 од Законот е утврдено: „По укинувањето на дозволите од ставовите 3, 4 и 6 на овој член носителите на тие дозволи не смеат да ги обезбедуваат поштенските услуги“.

Со членот 41 став 3 од Законот е утврдено: „По престанокот на дозволите од ставот 1 на овој член носителите на тие дозволи не смеат да ги обезбедуваат поштенските услуги“.

Со членот 42 став 3 алинеја 1 од Законот е утврдено: „Агенцијата ќе го одбие барањето доколку утврди дека: - на барателот му било укинато одобриението по негова вина во последните пет години и ...“.

Со членот 85 став 1 алинеја 3 од Законот е утврдено: „Во случај на повреда на одредбите од овој закон утврдена од страна на инспекторот, директорот на Агенцијата може да донесе решение со кое ќе ја забрани дејноста на работењето на давателот на поштенските услуги доколку не ги плати надоместоците во утврдениот рок согласно со овој закон“.

Наведените одредби од Законот, со иницијативата се оспоруваат со наводи дека со нив се вршело противуставно ограничување на правата на граѓаните и се спречувало да се врши уставното право на работа на давателите на поштенските услуги, со што се повредувале одредбите од член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 32, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија. Имено, подносителот во иницијативата цитирал пет законски одредби, навел дека со нив се „ограничувале уставни права“ и набројал одредби од Уставот со кои тие не биле во согласност. Меѓутоа, аргументи за конкретно и поединечно оспорување во иницијативата нема, односно нив воопшто ги нема, ниту иницијативата се занимава со спецификата на различните одредби и какви права со нив се ограничувале.

Со оглед на фактот што во иницијативата, согласно членот 15 од Деловникот на Уставниот суд, не се изнесени наводи со причини за конкретно оспорување на одредбите од членот 34 став 2 алинеја 6, членот 40 став 8, членот 41 став 3, членот 42 став 3 алинеја 1 и членот 85 став 1 алинеја 3 од Законот, Судот оцени дека иницијативата во тој дел треба да се отфрли согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата.

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 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.118/2009)



## 147.

**У.бр.46/2009**

**- Исклучување од распределба на ЦЕМТ дозволи**

*- Exclusion from award of CEMT permits*

**- Оспорената законска одредба не е во несогласност со Уставот затоа што со неа јасно е утврден причинскиот однос на злоупотребата на дозволите и исклучувањето од распределбата на дозволите. Ова од причина што во овој случај не се предвидува правна последица на осудата што настапува по сила на закон, туку претставува услов за стекнување на дозвола кој не е предвиден само со домашното право, туку и со меѓународните документи кои ја обврзуваат Република Македонија;**

**- Тоа што во членовите 68 и 69 од Законот за превоз во патниот сообраќај сега е содржано законско овластување за пропишување на критериумите на распределбата на дозволите за меѓународен превоз на стоки доведува до состојба да не се постави прашањето за несогласност на оспорените законски одредби и делови од одредби од Уредбата.**

*- The challenged legal provision is not in disagreement with the Constitution for it clearly defines the reasons for misuse of permits and the exclusion from awarding the permits. This for a reason that in this case no legal consequence of the conviction is envisaged which occurs by force of law, but it is a condition to acquire a permit which is provided for not only in the domestic law, but also in international documents to which the Republic of Macedonia is bound;*

*- The fact that Articles 68 and 69 of the Law on Transportation in Road Traffic now contain legal power for stipulation of the criteria for awarding permits for international transportation of goods results in a situation not to raise the question of disagreement of the challenged provisions and parts of provisions in the Bylaw.*

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 23 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 69-а од Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004, 127/2006 и 114/2009) и

б) уставноста и законитоста на насловот во делот “критериумите”, член 1 во делот “критериумите”, Глава 4 со наслов “Критериуми за распределба на дозволи” и членовите 18 до 26 од Уредбата за постапката, критериумите и начинот на распределба на дозволата за меѓународен превоз на стоки („Службен весник на Република Македонија“ 107/2007).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 68 став 2 и член 69 од Законот означен во точката 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 и подзаконскиот акт означен во точката 2 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 68 став 2 во делот “критериумите” и членот 69 од Законот како и оспорените одредби и делови од одредби од Уредбата биле во спротивност со уставните принципи содржани во член 8 став 1 алинеи 3 и 4; член 51; член 68 став 1 алинеја 2 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република Македонија. Имено, оспорениот член 68 став 2 од Законот предвидувал дека постапката, критериумите и начинот на распределба на дозволите за меѓународен превоз на стока ги пропишувала Владата на Република Македонија, но таа не можела да има овластување и во законодавната власт. Даденото овластување за пропишување на критериумите на распределбата на дозволите за меѓународен превоз на стоки значело навлегување во законодавната

власт која била издвоена од извршната власт, односно тоа претставувало отстапување од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото и општиот принцип на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска. При ова требало да се има предвид дека во Законот не биле содржани никакви критериуми и мерила за определување на критериумите на распределбата на дозволи за меѓународен превоз на стоки.

Подносителот на иницијативата смета дека со оспорената одредба од членот 69-а од Законот се излегувало надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречената судска казна се определувале и други последици за граѓаните, и на тој начин им се ограничувале утврдените слободи и права. Оттаму, подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 25, член 51 и член 54 од Уставот.

Поради наведените причини подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оспорените одредби од Законот и од Уредбата.

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 68 став 2 од Законот, по поднесување на иницијативата, со Законот за изменување и дополнување на законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2009) добил нова содржина и сега гласи:

„Распределбата и дистрибуцијата на дозволите се врши по електронски пат врз основа на следните критериуми: број на товарни моторни возила регистрирани за вршење на меѓународен превоз на стоки за кои има извод од лиценца; број и квалитет на возниот парк за поединечните транспортни дозволи од E0-E5 и повеќе, а за ЕКМТ дозволи од E3-E5 и повеќе; број на возачи во редовен работен однос кои поседуваат соодветен сертификат; број на правилно искористени поединечни транспортни дозволи односно ефикасно користени ЕКМТ дозволи, висина на добивка од работењето по оданочување; (биланс на успех од претходната година), висина на вкупен приход од претежна дејност (образецот на структура на приход од дејност-СПД образец од претходната година) и минимум една година вршење основна дејност меѓународен јавен превоз за учество во распределба на ЕКМТ дозволи.“ Ставот 2 кој станал став 3, исто така е изменет и

сега гласи: “Начинот на распределба, дистрибуција и ревизија на искористеност на дозволите за меѓународен превоз на стока согласно критериумите од ставот 2 на овој член ги пропишува Владата на Република Македонија.”

Оспорениот член 69 од Законот, со Законот за изменување и дополнување на законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2009) добил нова содржина и сега гласи: „Дозвола за меѓународен превоз на стока може да добие превозник кој има лиценца за вршење на меѓународен превоз на стоки и кој ги исполнува критериумите од членот 68 став 2 на овој закон. Барањето за добивање на дозвола од ставот 1 на овој член се поднесува до Министерството за транспорт и врски. За добивање на ЕКМТ дозвола превозникот покрај критериумите од членот 68 став 2 мора да поседува и сертификат за подготвеност за сообраќај на возилата. Сертификатот од ставот 3 на овој член го издава правно лице овластено од министерот за транспорт и врски кое за вршење на дејноста располага со соодветен простор, технички уреди за вршење на дејноста и најмалку пет лица во редовен работен однос од кои три лица со високо образование со машински факултет и со најмалку пет години работно искуство во струката и две лица со средно стручно образование машински, сообраќаен или електротехничар. Поблиските услови за просториите, техничките уреди од ставот 4 на овој член како и формата и содржината на сертификатот од ставот 3 на овој член го пропишува министерот за транспорт и врски.“

Судот на седницата, исто така, утврди дека со членот 44 од последната измена на законот во оспорениот член 69-а од Законот, по алинејата 3 била додадена нова алинеја 4 и членот сега гласи: „Министерството за транспорт и врски ќе ги исклучи од распределба на ЕКМТ дозволи во следните две години сите превозници за кои е донесена правосилна пресуда дека извршиле злоупотреба на дозволите. За злоупотреба на ЕКМТ дозволата од ставот 1 на овој член ќе се смета, ако превозникот: направил какви било измени во податоците внесени во дозволата или фалсификувал дозвола; дозволата не ја користел во согласност со нејзината намена или ја отстапил на друг превозник и не ја вратил одземената ЕКМТ дозвола по правосилноста на решението со кое му била одземена и „ дозволата ја отстапил на друг превозник“. Од распределбата на дозволи од ставот 1 на овој член ќе се исклучи и превозник ако се утврди дека во постапката за распределба доставил фалсификувана документација.

Судот на седницата утврди дека, во членот 1 од Уредбата за постапката, критериумите и начинот на распределба на дозволата за меѓународен превоз на стоки, е предвидено дека со оваа уредба се пропишува постапката, критериумите и начинот на распределба на дозволи за меѓународен превоз на стоки.

Во Глава 4, со наслов, Критериуми за распределба на дозволи, во членот 18 е предвидено дека распределбата на дозволи за превоз на стоки се врши автоматизирано по електронски систем врз основа на следните критериуми:

1. Број на товарни моторни возила регистрирани за вршење на меѓународен превоз на стоки за кои има извод од лиценца;
2. Број и квалитет на возниот парк за поединечни транспортни дозволи од ЕО-Е5 а за ЦЕМТ дозволите од Е3-Е5;
3. Број на возачи во редовен работен однос кои поседуваат соодветен сертификат;
4. Број на правилно искористени поединечни транспортни дозволи односно ефикасно користени ЦЕМТ дозволи;
5. Висина на добивка од работењето по оданочување (биланс на успех од претходната година);
6. Висина на вкупен приход од претежна дејност (образецот на структурата на приход од дејност согласно номенклатурата 60.24-превоз во друмскиот сообраќај по дејност- СПД образец од претходната година). Минимум една година вршење основна дејност меѓународен јавен превоз за учество во распределба на ЦЕМТ дозволи

Според член 19 критериумот од член 18 точка 1 на оваа Уредба ќе се применува како вкупен број на возила кои учествуваат во распределбата на сите дозволи за превоз врз основа на евиденцијата која се води во Министерството за транспорт и врски.

Според член 20 критериумот од член 18 точка 2 од оваа уредба ќе се применува така што за секое влечно возило од возниот парк се одредуваат бодови и тоа за: Еуро 5 возило (Е5)-15 бода; Еуро 5 возило (Е4)-10 бода; Еуро 5 возило (Е3)-6 бод; Еуро 5 возило (Е2)-3 бода; Еуро 5 возило (Е1)-2 бода; возило чија година на производство не е постара од 20 години (ЕО) -1 бод. 2. Доколку со влечното возило Е3, Е4 и Е5 превозникот има и приклучно возило се додаваат уште 5 бода по возило. 3. Критериумот, квалитет на возниот парк за добивање на ЦЕМТ дозволи се применува така што на превозникот му се утврдува бројот на влечни и приклучни возила врз

основа на важечки сертификати во согласност со члену 69 став 2 од Законот за превоз во патниот сообраќај.

Согласно член 22 од Уредбата критериумот од член 18 точка 4 од оваа уредба се применува со утврдување на број на правилно искористени поединечни транспортни дозволи, односно ефикасно користени ЦЕМТ дозволи. Правилно искористена поединечна транспортна дозвола е дозвола во која: се внесени точни податоци; не се бришани или менувани податоците; користена е во согласност со намената; не е отстапена на друг превозник и е вратена во рок од 60 дена од превземањето.

Според член 23 ранг листа за ефикасно користење на ЦЕМТ дозволи се формира според извршени превози (со товар) за период од 1 јануари до 30 септември во тековната година: од 15 до 25 извршени превози – 1 бод/дозвола; од 26 до 40 извршени превози – 2 бода/ дозвола; од 41 до 50 извршени превози – 3 бода/ дозвола; над 51 и повеќе извршени превози на превозник му се доделува ист вид на ЦЕМТ дозвола, како бонус за ефикасно користење, доколку истата е предмет на распределба. Согласно став 1 од овој член се формира Ранг листа на превозници за ефикасно користење на ЦЕМТ дозволи во согласност со исполнување на условите од член 31 на оваа уредба. Ефикасно користење на ЦЕМТ дозволата подразбира извршување на минимум 15 превози за 9 месеци и навреме доставување по хронолошки ред извештаи за користење на ЦЕМТ дозвола. Превозникот до 20-ти во тековниот месец доставува извештаи за претходниот месец. За секој превоз за кој нема заверка од царинскиот орган се доставува товарен лист ЦМР. Врз основа на член 82 од Законот за превоз во патниот сообраќај и став 3 од овој член се врши одземање на ЦЕМТ дозволи. Одземените ЦЕМТ дозволи се прераспределуваат на друг превозник во согласност со пропишаните критериуми од оваа уредба врз основа на податоците од ранг листата на превозниците.

Согласно член 24 критериумот од член 18 точка 5 од оваа уредба се применува така што врз основа на СПД образецот за претходната година се одредуваат следните бодовни категории- Од 50 000 до 100 000 денари -1 бод/ возило; Од 100 000 до 300 000 денари-2 бода/возило; над 300 000 денари-3 бода/возило. Пресметката се врши врз основа на просечна вредност по возило одредена како сооднос на остварениот вкупен приход од дејноста превоз на стока и бројот на вкупниот возен парк (влекачи) во пресметковната година, одредените бодови се множат по возниот парк (влекачи) кој се прифаќа за учество во распределбата на ЦЕМТ дозволи.

Според член 25 критериумот од член 18 точка 6 од оваа уредба се применува така што врз основа на билансот на успехот за претходната година се одредуваат следните бодовни категории од 1.200.000,00 до 3.000.000,00 денари 1 бод/возило; од 3.000.001,00 до 5.000.000,00 денари 2 бода/возило и над 5.000.001,00 3 бода/возило. Пресметката се врши врз основа на просечна вредност по возило одредена како сооднос на остварениот вкупен приход од дејноста превоз на стока и бројот на вкупниот возен парк (влекачи) во пресметковната година, одредените бодови се множат по возниот парк (влекачи) кој се прифаќа за учество во распределбата на ЦЕМТ дозволи.

Согласно член 26 критериумот од член 18 точка 7 од оваа уредба се применува врз основа на податоците од евиденцијата на Министерството за транспорт и врски.

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

Според член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Согласно 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 член 14 став1 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 25 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Согласно 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 и 2 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Слободите и правата на човекот и

граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот.

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

Согласно член 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 извршувањето на законите.

Превозот во патниот сообраќај е регулиран со Законот за превоз во патниот сообраќај (Службен весник на Република Македонија бр. 68/2004, 127/2006 и 114/2009).

Според член 1 од овој Закон, со овој закон се уредуваат условите и начинот за вршење превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај.

Според член 2 од Законот, превозот на патници и стоки во меѓународниот патен сообраќај се врши согласно со овој закон и меѓународни договори и спогодби што ги ратификувала Република Македонија.

Во членот 3 од Законот се дефинирани одделни изрази меѓу кои, според точка 3, „превоз во меѓународен патен сообраќај“ е секој патен превоз преку најмалку една државна граница. Според точка 4 од овој член „лиценца“ е документ со кој се одобрува вршење на дејност јавен превоз во патниот сообраќај. Според точка 35, „дозвола за превоз“ е заедничко име за повеќе видови документи утврдени со овој закон или меѓународен договор, со кој на возилото со странска регистрација му се дозволува пристап на македонските патишта и возење по нив, односно на возило со македонска регистрација пристап на патиштата на земјата чиј орган ја издал дозволата и возење по нив. Според точка 36, „Дозвола на Европската конференција на министрите за транспорт (ЕКМТ) е мултилатерална дозвола за извршување на меѓународен превоз на стока во патниот сообраќај на територијата на државите членки на ЕКМТ, со возила регистрирани во една од државите членки на ЕКМТ“.

Условите за вршење на превоз во патниот сообраќај се утврдени во Глава II од Законот, каде во членот 4 е предвидено дека



домашен превозник може да врши превоз на патници и стока во патниот сообраќај на територијата на државите членки врз основа на лиценца.

Видовите на лиценци за вршење на одделни видови на превоз се утврдени во член 7.

Условите за добивање на лиценца се утврдени во член 8 од Законот, според кој лиценца може да добие домашно правно или физичко лице (во натамошниот текст: превозник), ако ги исполнува следниве услови:

1). да е впишан во Централниот регистар на Република Македонија и да има регистрирано приоритетна дејност/главна приходна шифра вршење на превоз на патници и стока во патниот сообраќај;

2). да е сопственик на едно или повеќе регистрирани возила за превоз или да има договор за лизинг, што ги исполнуваат посебните техничко-експлоатациони услови пропишани за возила за вршење на одделни видови на превоз во внатрешниот и/или меѓународниот патен сообраќај, при што за меѓуопштински и меѓународен линиски превоз на патници да е сопственик или да има договор за лизинг за најмалку две возила со капацитет од најмалку 22+1 седиште по возило, за општински линиски превоз на патници да е сопственик на две или повеќе регистрирани возила или да има договор за лизинг за возила со најмалку 16+1 седиште, а за слободен превоз и посебен линиски превоз на патници да е сопственик или да има договор за лизинг за најмалку две возила со капацитет со најмалку 8+1 седиште по возило, што ги исполнуваат посебните техничко-експлоатациони услови пропишани за возила за вршење на одделни видови на превоз;

3) да има вработено возачи во зависност од бројот на моторните возила (автобуси, моторни товарни возила и друго) што ги исполнуваат условите предвидени со прописите за безбедност на сообраќајот на патиштата;

6) управителот или овластеното лице одговорно за превоз да има успешно поминато проверка за професионална компетентност;

7). да има солидна финансиска состојба;

8). да има добар углед;“.

9) да има во сопственост капацитет за паркирање и одржување на возилата или доказ за користење на таков капацитет со рок на важење од најмалку четири години;

10) да има вработено возачи кои имаат сертификат за вршење на меѓународен превоз на патници и стока.

Според член 11 од Законот, превозникот може да започне да врши превоз на патници и стоки во внатрешниот и меѓународниот патен сообраќај откако ќе добие лиценца.

Превозот на стоки е регулиран со Глава V од Законот каде во член 62 е предвидено дека превозот на стоки може да се врши како внатрешен и меѓународен превоз на стоки во патниот сообраќај.

Според член 64 од Законот, превозникот може да започне со вршење на превозот откако ќе добие лиценца и изводот од истата должен е секогаш да го носи во возилото.

Според член 65 од Законот, меѓународниот превоз на стоки во патниот сообраќај може да се врши како билатерален, транзитен и превоз за и од трети земји.

Според член 66 од Законот, домашен превозник може да врши меѓународен превоз на стоки ако претходно има добиено лиценца за меѓународен превоз на стоки.

Покрај изводот од лиценцата, превозникот мора да има патен налог, меѓународен товарен лист и дозвола за меѓународен превоз на стока доколку таа се бара согласно со меѓународната спогодба или договор за превоз на патници и стока во патниот сообраќај склучена меѓу Република Македонија и земјата до, од или преку чија територија се извршува превозот.

Меѓународниот превоз на стоки може да се врши и врз основа на дозволи од мултилатералната квота на дозволи од Европската конференција на министрите за транспорт (ЕКМТ дозвола). Според рокот на важење ЕКМТ дозвола може да биде месечна со важење од 30 дена и годишна, со важност од една календарска година.

Според член 67 од Законот, Министерството за транспорт и врски ги добива дозволите за меѓународен превоз на стоки од надлежниот орган на другата земја врз основа на склучена меѓународна спогодба. Годишните мултилатерални дозволи (ЕКМТ) Министерството за транспорт и врски ги добива од Секретаријатот на Европската конференција на министрите за транспорт.

Според оспорениот член 68 од Законот, постапката, распределбата на дозволиите од членот 67 на овој закон ја врши Министерството за транспорт и врски. Постапката, критериумите и начинот на распределба на дозволиите ги пропишува Владата на Република Македонија.

6. Од анализата на оспорените член 68 став 2 и член 69 од Законот (без последната измена и дополнување) произлегува дека истите навистина не содржат критериуми за начинот на распределба на дозволиите за меѓународен превоз на стока кои ги пропишувала Владата на Република Македонија, но дел од критериумите за начинот на распределба се содржани во членот 8 и член 66 од Законот, кои всушност ги утврдуваат условите за добивање на лиценца воопшто, како и на лиценца за меѓународен превоз на стоки. Оттаму, во оспорениот член 68 став 2 од Законот, како овластување за донесување на подзаконски акт, не постоеле законски критериуми за донесување на Уредбата, во времето кога е поднесена иницијативата, од причина што во оваа одредба било содржано само овластување за донесување на подзаконскиот акт, но критериумите се среќаваат во други законски одредби. За овој предмет, исто така од значење е фактот што по поднесување на иницијативата оспорените член 68 и 69 од Законот се суштински изменети (измената објавена во Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2009) така што сега постојат критериуми за начинот на распределба на дозволиите за меѓународен превоз на стока. Поточно во овие одредби како критериум за распределба на дозволиите се определува: број на товарни моторни возила, број и квалитет на возен парк, број на возачи, ефикасно користени ЕКМТ дозволи, висина на добивка од работењето, висина на вкупен приход, сертификат за подготвеност за сообраќај на возилото и друго.

Според тоа, Судот оцени дека подносителот на иницијативата оспорува одредби што во време на поднесување на иницијативата не содржеле законско овластување за пропишување на критериумите на распределбата на дозволиите за меѓународен превоз на стоки, но овие одредби повеќе не се дел од правниот поредок од кои причини Судот утврди дека во овој дел иницијативата треба да се отфрли, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Судот понатаму утврди дека поради тоа што членовите 68 и 69 од Законот содржат законско овластување за пропишување на критериумите на распределбата на дозволиите за меѓународен превоз

на стоки, не може да се постави прашањето за несогласност на оспорените одредби и делови од одредби од Уредбата, односно дека оспорените одредби и делови од одредби од Уредбата, се во согласност со содржина на членовите 68 став 2 и 69 од Законот, кои сега се во правниот поредок. Според тоа нема ни повреда на владеењето на правото и општиот принцип на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и оспорените одредби од Уредбата се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4; член 51; член 68 став 1 алинеја 2 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република Македонија.

7. Од анализата на одредбите од наведениот Закон произлегува дека дејноста меѓународен превоз на стоки, домашните превозници можат да ја вршат врз основа на лиценца што ја издава Министерството за транспорт и врски, врз основа на услови кои се прецизно дефинирани во Законот за превоз во патниот сообраќај.

Законодавецот поаѓајќи од различната положба на превозниците и на останатите физички и правни лица, врз основа на своето овластување за законско уредување на областа патен сообраќај посебно ги утврдил и условите за вршењето на одделните видови на превоз, односно условите за добивање на потребните лиценци и дозволи, вклучувајќи ги тука и ЕКМТ (поранешни ЦЕМТ) дозволите.

При тоа потребно е да се има во предвид дека ЕКМТ дозволата претставува посебен вид на меѓународна транспортна дозвола која е мултилатерална и која може да биде месечна со важност од 30 дена и со рок на важење од една календарска година и дека квотата на овие дозволи што годишно Република Македонија ги добива од Европската конференција на министрите за транспорт е ограничена.

Од друга страна, во смисла на член 69-ѓ од Законот за превоз во патниот сообраќај, ЕКМТ дозвола се користи за превоз меѓу државите членки на организацијата ЕКМТ и транзит преку нивните територии, а корисникот на дозволата мора да ги почитува одредбите од Резолуцијата на ЕКМТ за начинот на користење на дозволите. Резолуцијата СЕМТ/СМ(2003)14/FINAL од 1 мај 2003 година која е прифатена за време на сесијата на Советот на министрите на Европската конференција на министрите за транспорт и врски одржана во Брисел. Во дадените препораки од истата е предложено дополнување на членот 6 од Резолуцијата (со содржина како оспорениот член 69-а), што било една од причините за изменување на

домашниот закон и целосно внесување на неговата содржина во сега оспорениот член 69-а од Законот. Покрај тоа, со членот 44 од последната измена на Законот во оспорениот член 69-а од Законот по алинејата 3 се додава нова алинеја 4 која гласи: „ дозволата ја отстапил на друг превозник“.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорената одредба од член 69-а од Законот Министерството за транспорт и врски ќе ги исклучело од распределбата на ЕКМТ дозволи во следните две години сите превозници за кои била донесена правосилна пресуда дека извршиле злоупотреба на дозволите со што се излегувало надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречена казна, Судот оцени дека се неосновани, бидејќи оваа одредба треба да се разгледува поврзано со членот 69-f. Ова од причина што во овој случај не се предвидува правна последица на осудата што настапува по сила на закон, туку претставува услов за стекнување на дозвола кој не е предвиден само со домашното право, туку и со меѓународните документи кои ја обврзуваат Република Македонија.

Според оценката на Судот, оспорената одредба од член 69-а од Законот за превоз во патниот сообраќај, регулира одредена состојба како причина за исклучување од распределба на ЕКМТ дозволи, што е право на законодавецот со закон да пропише определени критериуми за имателите на овие дозволи, заради обезбедување на нивно законито користење, спречување на секаков вид на злоупотреби на истите, како и санкционирање на тие злоупотреби, преку привремено исклучување на овие превозници од распределбата на дозволите. Според мислењето на Судот, оспорената законска одредба не е во несогласност со Уставот затоа што со неа јасно е утврден причинскиот однос на злоупотребата на дозволите и исклучувањето од распределбата на дозволите.

Поради наведените причини Судот утврди дека оспорениот член 69-а од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 25, член 51 и член 54 од Уставот.

8. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно 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.

Од утврдената фактичка состојба Судот утврди дека оспорените одредби 68 став 2 и член 69 од Законот не се повеќе во правниот поредок, односно дека тие престанале да важат со влегувањето во сила на новиот Закон за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004,127/2006 и 114/2009). Имајќи го предвид наведеното Судот оцени дека престанокот на важење на оспорените одредби претставува процесна пречка за одлучување по иницијативата, и дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во овој дел.

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 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.46/2009)

### 13. Животна средина

#### 13. The environment

## 148.

### У.бр.56/2009

#### - **Забрана на сечење на дрва на улиците**

- *Prohibition to cut down trees on the streets*

- **Забраната за сечење, складирање, лепење на дрва, јаглен и слично на улиците и тротоарите како јавни површини, претставува една од можните заштитни мерки во функција на обезбедување јавна чистота, а со тоа и обезбедување на чиста и здрава животна средина, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што со ваквата забрана не се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот.**

- *The prohibition to cut down, store, chop woods, coal and the like on the streets and pavements as public areas, is one of the possible protection measures in the function of securing public cleanliness, and thereby securing clean and healthy environment, as a fundamental value of the constitutional order of the Republic of Macedonia, as a result of which such prohibition does not violate the fundamental freedoms and rights of the man and citizen recognised in international law and defined 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 24 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 1 алинеја 10 од Законот за јавна чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр. 111/2008 и 64/2009).

2. Драган Арсовски од Кратово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба од Законот за јавна чистота не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот. Имено, од одредбата со која заради обезбедување на јавна чистота на јавните површини, се забранувало сечење, складирање, лепење на дрва, јаглен и слично, произлегувало дека доколку сакаат да се греат на дрва (што бил случај повеќе за провинцијата отколку за престолнината), граѓаните ќе морале да платат глоба од 200 евра во денарска противвредност или едноставно да се откажат од греење, како би го почитувале законот. Голем дел од индивидуалните објекти во Републиката биле ориентирани на токму ваков начин на греење и немале сопствен двор, односно директно од врата излегувале на тротоар (јавна површина). Единствено решение би било да се истоварат дрвата од превозното средство директно во соба и таму да се сечат и лепат, нешто што било ступидно и жално. Со член 43 од истиот закон, законодавецот се обврзал за донесување поблиски прописи во врска со овој закон, но до денес такво нешто не било сторено. Во Законот воопшто не бил предвиден ниту рок ниту начин за задоволување на овие основни потреби, додека полициските органи стриктно делеле правда по скратена постапка, каде на неподобните за нивната дрскост да се греат на дрва им удирале глоба.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ја провери уставноста на оспорената одредба која предизвикувала вознемиреност, очај, недоверба и гнев кај граѓаните и по спроведената постапка, истата да ја поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека по поднесувањето на иницијативата, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за јавна чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009), со кој, помеѓу другото, дополнет е членот 14 алинеја 10 од Законот, со додавање на зборовите: „ освен за места определени за таа намена“.

По извршеното дополнување на Законот, Судот утврди дека според 14 став 1 алинеја 10 од Законот, заради обезбедување на јавна чистота на јавните површини е забрането сечење, складирање, лепење на дрва, јаглен и слично, освен за места определени за таа намена.



4. Согласно член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 43 став 1 од Уставот, секој човек има право на здрава животна средина. Според став 2 на истиот член, секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата, а според став 3 на овој член, Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Со Законот за јавна чистота се уредуваат условите и начинот на одржување на јавната чистота, правата и обврските на учесниците во одржувањето на јавната чистота, површините и објектите на кои се врши одржување на јавната чистота, собирање на смет и чистење на снег и мраз во зимски услови (член 1).

Согласно член 2 на овој закон, одржувањето на јавната чистота, собирањето на сметот и чистењето на снегот во зимски услови се дејности од јавен интерес од локално значење.

Според член 3 на истиот закон, одржувањето на јавната чистота е континуиран процес кој обезбедува трајно и квалитетно чистење на јавните површини, на јавните објекти, на отворените простори на јавните објекти и на дворните површини на колективните и индивидуалните објекти за домување, заради обезбедување на здрава и чиста животна средина.

Во член 5 од овој закон е утврдено значењето на одделните изрази употребени во овој закон, во која смисла во точката 4 е определено дека “Јавни површини и отворени простори на јавни објекти” се улици, тротоари, велосипедски патеки, плоштади, кејови, подвозници, надвозници, мостови, паркиралишта, скапила кои ги поврзуваат површините на јавен сообраќај, градски паркови, парк-шуми, улични тревници, видиковци, гранични премини, аеродроми, железнички, автобуски, бензински и такси станици и други објекти на комуналната инфраструктура, јавни телефонски говорници, зоолошки градини, градски гробишта, сајмишта, пазари, магацини и складишта, спортско рекреативни објекти (стадиони, хиподроми, стрелишта), јавни капалишта и отворени простори околу други јавни објекти.

Според член 13 од Законот, секое физичко и правно лице е должно да се грижи за одржувањето на јавната чистота.

Во оваа смисла, со член 14 од Законот се утврдува дека заради обезбедување на јавна чистота на јавните површини е забрането:

- фрлање и оставање на отпадоци од градежен материјал (градежен шут), освен за места определени за таа намена,
- фрлање и оставање на хартија, отпушоци, мастики, амбалажи, земја, отпадоци од растенија, песок и други отпадоци освен на местата определени за таа намена,
- оставање на стари предмети од домаќинство и смет од вршење на дејности покрај садовите за собирање на смет, освен на места определени од општината,
- палење, закопување и уништување на смет,
- оставање на фекални остатоци од домашни миленици и мртви животни, живина и птици во садови за отпад, освен за места определени за таа намена,
- колење на кокошки и друга живина и животни,
- испуштање на отпадни води и други течности од дворните места и објекти,
- истурање или испуштање на течности во садови за отпад, на улици, во канали, реки и езера,
- миеење на возила и камп приколки и разни предмети од домаќинства и од вршење на дејности,
- сечење, складирање, цепење на дрва, јаглен и слично, освен за места определени за таа намена,
- паркирање на возила на растојание до десет метри од контејнер и други садови за собирање смет и оставање на товарни возила освен на места определени за таа намена,
- оставање на запрежни коли, трактори, земјоделски машини и алатки,
- чување и напасување на крупен добиток и живина,
- продажба и излагање на земјоделски и индустриски производи, освен за места определени за таа намена,
- превоз на песок, земја, цемент, глина, земјоделско ѓубре, сено, отпад или слични материјали без претходна подготовка и поклопување на материјалите со поклопец,
- вклучување во сообраќај на моторни, влечни и запрежни возила од стоваришта или градилишта со валкани тркала,
- поставување на урбана опрема и други подвижни и неподвижни предмети,
- поправање, сервисирање на возила и вршење на разни занаетчиски работи,
- оставање на нерегистрирани, хаварисани возила, приколки и камп приколки,
- мешање на бетон, малтер, освен на места што ќе ги определи општината,

- растурање на сметот од вреќи, контејнери и други видови садови за собирање смет,
- фрлање, односно оставање на смет до контејнер и други видови на садови за собирање на смет,
- фрлање смет од кој било кат од станбена зграда или куќа, во двор,
- поставување на контејнери и други видови садови за собирање смет надвор од определени места за нивно поставување, согласно со нивната намена,
- палење и уништување на садовите за собирање смет,
- уништување на урбаната и друга опрема (клупи, фонтани, билборди, опрема на детски игралишта),
- плукање или секнење нос на јавни површини,
- лепење на плакати на кое било јавно место освен за места определени за таа намена, и
- вршење на физиолошки потреби.

Согласно член 31 став 5 од Законот, глоба во износ од 50 евра во денарска потиввредност во мандатна постапка согласно со одредбите од овој закон ќе му се изрече на физичко лице ако постапува спротивно на одредбите од членот 14 на овој закон.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е грижа не само на државата, туку и на сите граѓани, претпријатијата, установите и органите на локалната самоуправа. Сите овие субјекти се должни да обезбедат услови за зачувањето на природните и со работа создадени вредности на човековата средина, да се воздржуваат од преземање на штетни дејствија, а ако такви настанат, да ги отстранат штетните последици и дејствија што ги загрозуваат тие вредности или го доведуваат во опасност животот и здравјето на луѓето.

Во оваа смисла, законодавецот, со Законот за јавна чистота утврдил дека одржувањето на јавната чистота, собирањето на сметот и чистењето на снегот во зимски услови се дејности од јавен интерес од локално значење и дека одржувањето на јавната чистота е континуиран процес кој обезбедува трајно и квалитетно чистење на јавните површини, на јавните објекти, на отворените простори на јавните објекти и на дворните површини на колективните и индивидуалните објекти за домување, заради обезбедување на здрава и чиста животна средина.

Со одредбите на Законот се предвидени обврски за физичките и правните лица како учесници во одржувањето на јавната чистота, при што, со членот 14 од овој закон децидно се наброени дејствијата чие извршување е забрането на јавните површини со цел да се обезбеди јавна чистота на овие површини. Со овој член, помеѓу другите забранети дејствија на јавните површини во кои спаѓаат и улиците и тротоарите во населените места, со оспорената алинеја 10 се забранува и сечење, складирање, лепење на дрва, јаглен и слично.

Наводите во иницијативата дека ваквото законско решение не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што забраната за сечење, складирање, лепење на дрва, јаглен и слично на улиците и тротоарите, не претставува забрана на овие активности како основни за нормален живот, како што се наведува во иницијативата, затоа што со наведената регулатива тие активности не се забранети генерално, туку се забранети на конкретните јавни површини, заради обезбедување на јавна чистота, при што, законодавецот, по извршените изменувања и дополнувања на Законот за јавна чистота, допрецизирал дека тие активности се дозволени на места определени за таа намена. Тоа секако значи дека ваквата законска регулатива не подразбира забрана, а со тоа и санкционирање на истовар и внесување во дворното место или во станбениот објект на претходно исечените дрва или јаглен на места определени за таа намена, во потребно и оправдано времетраење за истовар, како дејствие нужно за обезбедување на греење со цврст огрев во домаќинствата, туку забраната се однесува на скалдирање, сечење и лепење дрва и јаглен на конкретните јавни површини, што има за цел обезбедување на јавна чистота, но исто така и обезбедување услови за непречено и безбедно одвивање на сообраќајот и движењето на пешаците на овие јавни површини.

Со оглед дека преку оспорената одредба законодавецот предвидува една од можните заштитни мерки во функција на обезбедување јавна чистота, а со тоа и обезбедување на чиста и здрава животна средина, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека со оспорената законска одредба не се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со член 8 став 1 алинеја 1 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.56/2009)

## 149.

**У.бр.261/2008 и**

**У.бр.70/2009**

**- Забрана на пушење во јавни простории**

*- Prohibition to smoke in public premises*

- Оспорените одредби и законот во целина ниту имаат за цел, ниту претставуваат ограничување на определбата на поединецот да пуши, туку се насочени кон заштита на животот и здравјето на другите лица како поголеми вредности кои можат да бидат загрозени со неодговорното однесување од страна на пушачите, поради што не може да стане збор дека со нив се врши дискриминација на пушачите во однос на непушачите;

- Со оспорените одредби не се ограничува слободата на пазарот и претприемништвото утврдена во член 55 од Уставот, бидејќи легитимно право е на законодавецот да ги уреди односите во одделни области на општественото живеење, па во таа смисла да го уреди и прашањето на забрана за пушење во угостителските објекти без исклучоци, а во насока на заштита на здравјето на луѓето.

*- The challenged provisions and the law as a whole are not aimed at, nor represent restricting of the determination of the individual to smoke, but are directed at protecting the life and health of other persons as greater values that may be endangered by smokers' irresponsible conduct, as a result of which there is no question that they discriminate smokers with regard to non-smokers;*

*- The challenged provisions do not restrict the freedom of the market and entrepreneurship defined in Article 55 of the Constitution, since it is the legislator's legitimate right to*

*regulate the relations in certain fields of social life, and in that sense to regulate the issue of prohibition of smoking in catering facilities without exceptions, and in the direction of protecting human 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 16 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 алинеите 4, 6 и 7-а и член 3 став 2 и на целината на Законот за заштита од пушењето („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/1995, 70/2003, 29/2004, 37/2005, 103/2008 и 140/2008).

2. Мирослав Грчев и Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 2 алинеите 4, 6 и 7-а и член 3 став 2 и целината на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата Мирослав Грчев, оспорените членови 2 алинеите 4, 6 и 7-а и член 3 став 2 не биле во согласност со член 9, член 16, член 25 и член 55 од Уставот на Република Македонија. Имено оспорениот закон со својот наслов и дефиниција на целта на предметот на уредувањето имплицирал дека со него се уредуваат мерки за заштита од пушењето кои се однесуваат на сите граѓани подеднакво, односно дека прохибиторните мерки се однесуваат на тутунот, пушењето и штетните дејствија од пушењето, меѓутоа со него не само што не се забранувало пушењето на тутун, туку ни производството, преработката, трговијата и посредувањето на тутун и производи од тутун како што вообичаено се правело со штетни, отровни, опивни и опасни по здравјето материји и производи. Поради тоа можело да се заклучи дека овој закон пушењето го третира како легална и легитимна активност која што граѓаните ја практикувале со полна свест и одговорност како плод на лично уверување и одлука.

Иако во членот 1 од Законот се декларирало дека со законот се уредува заштитата од штетните дејствија на пушењето врз граѓаните, зачувувањето на здравјето, животната средина, забрана на пушење во одредени јавни простории и забрана за рекламирање на цигари, во Законот немало ниту една мерка за заштитата од штетните последици од пушењето или за зачувувањето на животната средина, туку се уредувала само забраната за пушење во јавни простории (член 2 и 3 од Законот); забраната за рекламирање на цигарите, како и забраната за продажба на лица помлади од 16 години. Поради тоа со Законот практично не се остварувале легитимните цели - заштита на здравјето и заштита на животната средина.

Законот за заштита од пушењето не ја уредувал заштитата на здравјето на сите граѓани подеднакво, туку селективно само на група граѓани непушачи и тоа делумно, само од штетното влијание на активноста на група граѓани пушачи во простории кои се таксативно наведени во членот 2.

Со оспорените членови 2 и 3 од Законот, на граѓаните пушачи им се ограничувало правото на слободно движење, собирање, социјализација и релаксација не само во јавните установи од образованието, културата, здравството, државната управа и спортот, туку и во угостителството кое не било јавна дејност по својата природа.

Единствена цел која во Законот за заштита од пушењето делумно е постигната била заштита на граѓаните непушачи од дејството на чадот од цигарите кои ги испуштале граѓаните пушачи во нивно присуство. Но, оваа цел законодавецот можел и морал да ја постигне на начин кој ќе им даде еднакви права и слободи на сите граѓани, што значи законот морал да обезбеди можност секаде каде што тоа просторно и архитектонски е можно, за обезбедување на одделни простории за користење на наменските објекти од страна на граѓаните пушачи и непушачи. Исто така, Законот морал да ја уреди можноста за постоење на наменски простории, а особено вон јавниот сектор кои ќе можат да ги користат граѓаните пушачи затоа што тоа бил единствениот начин да се постигне истата цел, а тоа е заштита на здравјето на непушачите без да се нарушат со Уставот гарантираните слободи и права на граѓаните пушачи и без овие да бидат изложени на понижување и јавна дискриминација.

Во членот 2 алинеите 6 и 7-а од Законот, како јавни простории во кои со закон се забранува пушењето, се наведувале сите видови на комерцијални угостителски објекти кои правно и

фактички не му припаѓаат на јавниот сектор за кој е утврден јавен интерес. Со тоа на овие економски субјекти им била одземена со Устав гарантираната еднаква правна положба, како и слободата на пазарот, со што им била загрозна сопственоста, вложените средства и опстанокот на пазарот.

Овие нарушувања на уставните права на економските субјекти биле непотребни и непринципиелни, зашто единствена легитимна цел била заштита на непушачите што можело да се постигне со потполно просторно одвојување на пушачите од непушачите, што е архитектонски било можно. Без дискриминација на ниту една група на граѓани истата цел се постигнувала и со можноста за слободно изјаснување на економските субјекти и специјализација на нивните објекти и тоа на објекти наменети само за пушачи и на објекти наменети за непушачи, со што би било обезбедено и уставното право на слободно пазарно одлучување.

Во членот 3 став 2 од Законот, за разлика од другите оспорени одредби, законодавецот ја видел неопходноста од постоење на соби за пушачи во комерцијалните објекти за сместување на гости, но сосема арбитрерно го ограничил бројот на овие соби на најмногу 30% од вкупниот капацитет на објекти. Со ова паушално и произволно ограничување сосема непотребно се нарушувала слободата на пазарното одлучување во одредени ситуации и слободата на движење без да се постигне никаква легитимна цел во заштитата на граѓаните, зашто бројот на соби за пушачи воопшто не влијаел на бројот на заштитени граѓани непушачи.

Според наводите на подносителот на иницијативата Стамен Филипov, со оспорениот закон се повредувале член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 7, член 9, член 11 став 1, член 12 став 1, член 51, член 54 ставовите 1 и 3 и член 55 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што по неговото донесување во 1995 година, тој бил менуван и дополнуван дури пет пати, што зборувало дека не бил прецизен и постојан и не бил во согласност со Уставот, затоа што немало уставен основ за неговото донесување, бил дискриминаторски во однос на луѓето кои пушат цигари и грубо го повредувал нивниот личен избор и тие биле присилени со казнени одредби да ги почитуваат неговите одредби.

Ограничувањето и казнените одредби наведени во оспорениот закон не можеле да го положат тестот на пропорционалност со легитимната цел, при што не бил постигнат фер баланс помеѓу индивидуалниот и јавниот интерес.



Правото на слобода значело и право на човекот на слободно движење, слободно дејствување и слободно однесување што не бил случај со оспорениот закон. Ова право претставувало едно од основните права бидејќи се јавувало како услов за севкупната активност на човекот и претпоставка за остварување на неговите други слободи и права. Ова право имало иста вредност како и правото на живот и правото на неприкосновеност на личноста.

3. Судот на седницата утврди дека со Законот за заштита од пушењето се уредува заштитата од штетните дејствија на пушењето на тутун и други производи од тутун врз граѓаните, зачувувањето на здрава животна средина, забрана на пушењето во јавни простории и забрана за рекламирање на цигарите (член 1).

Според член 2 од наведениот закон, како јавни простории во смисла на овој закон се подразбираат:

1. објекти во кои се врши воспитно-образовна дејност и објекти за престојување и сместување на деца, ученици и студенти.
2. објекти на здравствените и социјалните установи,
3. затворени и отворени простории во кои се одржуваат спортски натпревари, културни и забавни манифестации, собири и други јавни приредби.
4. средства за јавен превоз на патници ,
5. жичари и ски-лифтови,
6. објекти во кои се произведува, подготвува, служи, продава или конзумира храна и интернет кафиња ,
7. простории во државните органи, установи и институции и во органите на локалната самоуправа во кои се одржуваат состаноци и средби,
- 7-а. кафеани, кафетерии, ноќни барови, кафе барови, кабареа, дискотеклови и пивници,
8. заеднички простори во станбена зграда и заеднички делови на станбена зграда (светларници, лифтови, заеднички котларници и слично) утврдени со закон и
9. други јавни простории (сали, канцеларии, работни простории, чекални, ходници и слично).

Според член 3 став 1 од Законот, се забранува пушењето во јавните простори од член 2 на овој закон. Според став 2 на овој член, во објекти во кои се сместуваат гости, може да се определат соби за сместување за пушачи на најмногу до 30% од вкупниот капацитет на објекти. Согласно став 3 на истиот член, во јавните

простории од член 2 на овој закон и во собите за сместување на непушачи во објекти од став 2 на овој член одговорното лице на правното лице ќе истакне знак за забрана на пушење и ќе обезбеди контрола на забраната на пушењето.

Во членот 4 од Законот се уредува прашањето на забрана за рекламирање на тутунските производи и на тутунската индустрија во било која форма, директно или индиректно, надворешно или внатрешно и тоа: на јавни места и во јавни простории, во печатот, на радио и телевизија, по пат на филмски дијапозитиви и филмови, на паноа, табли, налепници, тенди, на чадори за сонце и дожд, на рекламни материјали, промотивни активности, спонзорирање и донации на спортски, културни, музички... и други приредби и манифестации.

Тутунските производи можат да бидат изложени на продажните места (киоск, продавница, ресторан и друго) само во оригинални пакувања заедно со стандардната информација за цената.

Понатаму, во Законот е уредено прашањето за индиректно рекламирање на тутун и тутунски производи, што носат име на тутунски производ, а не се тутунски производ, при што како индиректно рекламирање се смета употребата на лого, буква, знаци, симболи, слогани, места на производство на производот кои биле користени во врска со тутунски производи во минатото или во сегашноста.

Во член 4 став 4 од оспорениот закон е утврдено дека покрај јавните простории од членот 2 на овој закон, како јавни места на кои е забрането рекламирање на тутунски производи се смета било кое место достапно за секого со или без влезници, како што се: улици, плоштади, пристаништа, плажи, паркови, административно деловно станбени згради, објекти за спорт, рекреација, култура и забава, хотели, ресторани и други угостителски објекти, трговски центри, продавници, киосци и сл.

Со членот 5 од Законот е уредено прашањето за забрана на продажба на цигари и тутун на лица помлади од 18 години во промет на мало.

Според член 5-а став 1 од Законот, се забранува продажба на цигари во и вон објекти кои се сместени во спортско-рекреативните површини, а според став 2 на овој член се забранува продажба на тутунски производи на парче (по цигара), продажба

преку автомати, места за самопослужување, како и продажба по нарачка.

Според членот 6 од Законот, производителот на цигарите е должен на опаковката да отпечати порака на предупредување дека пушењето е штетно по здравјето.

Пораките за предупредување од став 1 на овој член ги определува министерот за здравство во рок од 60 дена од влегување во сила на овој закон.

Со членот 7 од Законот се уредува прашањето за инспекцискиот надзор за спроведувањето на законот, кој надзор го вршат Државниот пазарен инспекторат, Државниот санитарен и здравствен инспекторат, Државниот просветен инспекторат и Државниот инспекторат за труд.

Во членовите 9, 10, 10-а до 10-д е уредено прашањето на висината на глобата за прекршување на одредбите од Законот, овластувањето на лицата одговорни за спроведување на инспекцискиот надзор да поднесат барање за спроведување на прекршочна постапка пред надлежен суд, можноста за одредени прекршоци на сторителот на прекршоците овластеното лице да предложи постапка за порамнување пред поднесување на барање за прекршочна постапка, а со цел да се надминат последиците од прекршокот преку вршење на општокорисна работа или доделување на средства за вршење на општокорисна работа.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од пушењето („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008) кој влегол во сила на 27 август 2008 година, е предвидено дека член 2 алинејата 7-а од Законот ќе се применува од 1 јануари 2010 година.

4. Според член 8 од Уставот на Република Македонија, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, е утврдено и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштита и унапредување на животната средина и природата. Оваа темелна вредност нормативно е изразена во повеќе членови од Уставот. Така 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 правата на граѓаните на здрава животна средина.

Според членот 39, пак, од Уставот на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Имајќи ги предвид проблемите предизвикани со неконтролираниот технолошки и економски развој во земјата и воопшто во светот што доведува до загрозување на животната средина односно нарушување на рамнотежата на човекот и природата, уставотворецот заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата ги подигнал на ниво на темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Понатаму, уставотворецот во делот на остварувањето на одредени граѓански и политички слободи и права утврдени во Уставот (правото на неповредливост на домот, правото на слободно движење и избор на живеалиште (членовите 26 и 27 од Уставот) и слободата на пазарот и претприемништвото (член 55 од Уставот) допушта ограничување на овие слободи и права, ако тоа ограничување е во интерес на заштита на животната средина или здравјето на луѓето, животната средина и природата.

Со цел да се заштити животната средина и здравјето на луѓето, а повикувајќи се на член 12 од Меѓународната повелба за економските, социјалните и културните права усвоена од Генералното Собрание на Обединетите нации на 16 декември 1966 година, во кој се утврдува правото на секој на задоволување на највисокиот можен стандард на физичко и ментално здравје, како и на преамбулата на Уставот на Светската здравствена организација дека уживањето на највисок можен стандард на здравје е едно од основните права на секој човек без разлика на раса, религија, пол, убедување, економска и социјална состојба, Светската здравствена организација во мај 2003 година усвоила Рамковна конвенција за контрола на тутунот.

Во членот 8 „Заштита од изложеност на чад од тутун“ од наведената конвенција е предвидено дека страните прифаќаат дека научната евиденција недвосмислено покажала дека изложеноста на чад од тутун предизвикува смрт, болест и инвалидност.

Секоја страна ќе усвои и примени мерки во постоечките области на националното законодавство, на начин на кој тоа е

утврдено со тоа законодавство и активно ќе промовира на други законодавни нивоа усвојување и примена на ефективни, законодавни, извршни, законодавни и/или други мерки за обезбедување на заштита од изложеност на чад од тутун во работни простории, јавен транспорт, јавни простории и соодветно на други јавни места.

Рамковната конвенција станала дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија со нејзина ратификација од страна на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2006).

Од анализата на целината на Законот за заштита од пушењето, како и од оспорените одредби кои се предвидени во Законот по ратификација на наведената Рамковна конвенција и кои по својата суштина значат имплементирање на членот 8, произлегува дека законодавецот се определил за строг концепт на забрана, односно ограничување на пушењето во јавни простории без исклучоци кои децидно ги утврдил.

Меѓутоа, имајќи предвид што строгиот концепт на забрана за пушење во објектите од членот 7-а од Законот (угостителски објекти) ќе предизвика негативни економски ефекти врз субјектите на пазарот кои вршат таква дејност, а кои при определбата да ја вршат таа дејност не биле во можност да знаат дека во нивните објекти нема да биде дозволено пушење, законодавецот допуштил рок на прилагодување на овие субјекти до 31 декември 2009 година, а со цел тие економски ефекти постепено да се елиминираат.

Тргувајќи од наведеното, а имајќи ги предвид и наводите од иницијативите дека со Законот во целина и со оспорените одредби се повредувале членовите 9, 16, 25 и 55 од Уставот, Судот оцени дека истите се неосновани. Ова затоа што однесувањето на поединецот да пуши како субјективна определба не може да биде доведено во корелација со начелото на еднаквост, слободата на уверувањето како и почитување и заштита на приватноста на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот.

Законодавецот со ниту една одредба од Законот не забранува поединецот да пуши или не, односно не навлегува во неговата лична определба дали да пуши или не, туку определува поединецот пушач да се воздржува од пушење во средини, места и објекти кога доаѓа во контакт со лица непушачи на кој начин се овозможува не само заштита на неговото здравје, туку и заштита на здравјето на другите граѓани што е уставна обврска.

На поединецот-пушач му се достапни сите места кои законодавецот ги определил како јавни простории каде е забрането пушењето, меѓутоа тој треба да го прилагоди своето однесување кон однесувањето на другите граѓани непушачи на начин и под услови кои се законски детерминирани и кои се однесуваат на сите граѓани во исти услови.

Според мислењето на Судот оспорените одредби и законот во целина ниту имаат за цел, ниту претставуваат ограничување на определбата на поединецот да пуши, туку се насочени кон заштита на животот и здравјето на другите лица како поголеми вредности кои можат да бидат загрозени со неодговорното однесување од страна на пушачите, поради што не може да стане збор дека со нив се врши дискриминација на пушачите во однос на непушачите,

Судот, исто така, оцени дека наводите од иницијатвите дека со оспорените одредби се ограничувала слободата на пазарот и претприемништвото утврдена во член 55 од Уставот, се неосновани. Ова затоа што, според Судот, легитимно право е на законодавецот да ги уреди односите во одделни области на општественото живеење, па во таа смисла да го уреди и прашањето на забрана за пушење во угостителските објекти без исклучоци, а во насока на заштита на здравјето на луѓето.

Воедно, Судот оцени дека не е основан ниту наводот во иницијативата дека законодавецот паушално и арбитрерно го определил бројот, односно процентот на соби за пушење во комерцијалните објекти за сместување на гости на кој начин сосема непотребно се нарушувала слободата на пазарното одлучување и слободата на движење без да се постигне легитимна цел - заштита на граѓаните. Ова затоа што, како што веќе е наведено, право е на законодавецот да проценува и да го утврди максимумот од можноста во комерцијалните објекти за сместување на гости да има посебни соби за пушачите кои се изолирани и во кои пушачите не го загрозуваат и не го доведуваат во прашање здравјето на непушачите.

Наводот во иницијативата дека оспорениот закон не бил во согласност со Уставот затоа што тој повеќе пати бил менуван и дополнуван, е неоснован. Ова од причина што, според Судот, право е на законодавецот да проценува и одлучува за потребата од донесување, изменување и дополнување на законите, а Уставниот суд ја цени само нивната согласност со Уставот, а не и целисходноста на потребата за донесување односно менување на законите, што

значи дека наводите од иницијативата излегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд утврдена 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 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 во однос на член 2 алинеја 7-а, Решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.261/2008; У.бр.70/2009)

## 150.

### У.бр.69/2009

- Важење на подзаконски акт

- *Validity of a sub-legal act*

- Имајќи предвид дека со оспорениот член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управување со отпад, законодавецот утврдил престанок на важење на Уредбата со денот на влегувањето во сила на измените на Законот, бидејќи од формално-правен аспект, со бришењето во Законот на законското овластување за донесување на Уредбата, веќе не постојат формално-правните претпоставки за нејзино егзистирање во правниот систем, бидејќи она што беше пропишано во Уредбата, сега е интегрален текст во Законот за управување за отпад, од кои причини и престанува важноста на Уредбата.

- *Given that with the challenged Article 5 of the Law on Changing and Supplementing the Law on Waste Management the legislator defined termination of the validity of the Bylaw on the date of entry into force of the changes to the Law, since from a formal-legal aspect with the erasure in the Law of the legal authorisation for the adoption of the*

*Bylaw there are no longer formal-legal presuppositions for its existence in the legal system, as what was prescribed in the Bylaw now is an integral text in the Law on Waste Management, the validity of the Bylaw terminates.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 18 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управување со отпад (“Службен весник на Република Македонија” број 102/2008).

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

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Законот, не можела да постои во правниот поредок, бидејќи на тој начин законодавната власт се мешала во извршната, кое било спротивно на член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република Македонија и предложи Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управување со отпад, (“Службен весник на Република Македонија“, број 102/2008), е определено дека со денот на влегувањето во сила на овој закон престанува да важи Уредбата за определување на материјали и предмети што се во општа употреба, а кои вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не смеат да ги откупуваат од индивидуалните собирачи на отпад (“Службен весник на Република Македонија“, број 115/2007).



4. Согласно 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, претставуваат 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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

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

Согласно член 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.

Согласно член 91 алинеи 1, 5 и 14 од Уставот, покрај другото, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување; донесува уредби и други прописи за извршување на законите и врши други работи утврдени со Уставот и со закон.

Согласно член 35 од Законот за Владата на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија”, број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008 и 82/2008), за извршување на законите Владата донесува уредби со законска сила, уредби, одлуки, упатства, програми, решенија и заклучоци.

Со член 1 од Законот за управување со отпад (“Службен весник на Република Македонија”, број 68/2004, 107/2007, 102/2008 и 143/2008), се уредува управувањето со отпадот; начелата и целите за управување со отпад; плановите и програмите за управување со отпадот; права и обврски на правни и физички лица во врска со управувањето со отпадот; барањата и обврските на правните и физичките лица кои произведуваат производи и пакувања и кои што

на крајот на животниот циклус ја оптоваруваат животната средина; начинот и условите под кои што може да се врши собирање, транспортирање, третман, складирање, преработка и отстранување на отпадот; увозот, извозот и транзитот на отпадот; мониторингот; информативниот систем; финансирањето и надзор над управувањето со отпадот.

Според член 32-а став 8 од Законот за управување со отпад, Владата на Република Македонија на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги определува производите и материјалите што се во општа употреба, а кои вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не смеат да ги откупуваат од индивидуалните собирачи на отпад.

Со членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управување со отпад ("Службен весник на Република Македонија", број 102/2008), членот 32-а од Законот за управување со отпад, се менува и дополнува со нови ставови и содржини. Конкретно ставот 8 од истиот член, се менува и станува став 10 и определува дека: "Производите и материјалите што се во општа употреба, како што се: метални и електрични делови од железничка опрема; метални делови од електрични водови и далноводи; метални делови и метална жица од воздушни телефонски водови; сите видови шахти, сливници за атмосферска канализација и граничници на шахти; бакарни кабли со висок пресек; алуминиумски кабли; еластични огради – браници за патишта; сите видови на сообраќајни знаци и патокази; громобрани; бисти, споменици и други уметнички и археолошки предмети и делови од нив (букви од натписи и слично) и други производи и материјали со чие оштетување или одземање може да се загрозува животот и здравјето на луѓето, сигурноста на јавниот сообраќај или објекти на јавни инсталации, како и нивното нормално функционирање (во натамошниот текст: материјали и добра во општа употреба) вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не смеат да ги откупуваат од индивидуалните собирачи на отпад". По ставот 10, додаден е нов став 11 кој определува дека: " По исклучок од ставот 10 на овој член вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад можат да откупуваат производи и материјали што се во општа употреба од физички или правни лица доколку се поднесе доказ дека производите и материјалите што се во општа употреба се во нивна сопственост".

Со членот 5 од од Законот за изменување и дополнување на Законот за управување со отпад ("Службен весник на Република Македонија", број 102/2008), со влегувањето во сила на овој закон

престанува да важи Уредбата (“Службен весник на Република Македонија“, број 115/2007) за определување на материјали и предмети што се во општа употреба, а кои вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не смеат да ги откупуваат од индивидуалните собирачи на отпад.

Согласно горенаведените уставни и законски одредби, Собранието на Република Македонија како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт, донесува закони и дава автентично толкување на законите, додека Владата на Република Македонија како носител на извршната власт, помеѓу другото, ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување; донесува уредби и други прописи за извршување на законите и врши други работи утврдени со Уставот и со закон.

Имајќи го предвид наведеното, овластувањата на Владата за вршење на своите права и должности, покрај тоа што произлегуваат од Уставот, произлегуваат и од законите. Во таа насока начелно со членот 35 од Законот за Владата на Република Македонија, определено е дека Владата на Република Македонија за извршување на законите, донесува уредби со законска сила, уредби, одлуки, упатства, програми, решенија и заклучоци, а конкретно во овој случај од членот 32-а став 8 од Законот за управување со отпад, произлегува овластувањето на Владата со Уредба да изврши доуредување на состојбите за спречување и отстранување на појавите во врска со нелегална трговија со отпад на производи и материјали што се во општа употреба. Врз основа на овластувањето дадено со оваа законска одредба, Владата на Република Македонија, донела Уредба за определување на производите и материјалите што се во општа употреба, а кои вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не сметат да ги откупуваат од индивидуалните собирачи на отпад, објавена во “Службен весник на Република Македонија“, број 115/2007, а според членовите 2 и 3 од Уредбата, производите и материјалите што се во општа употреба, а кои вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не смеат да ги откупуваат од индивидуалните собирачи на отпад се следните:

- метални и електрични делови од железничка опрема;
- метални делови од електрични водови и далноводи;
- метални делови и метална жица од воздушни телефонски водови;
- сите видови шахти, сливници за атмосферска канализација и граничници на шахти; бакарни кабли со висок пресек;

-алуминиумски кабли; еластични огради–браници за патишта;  
 -сите видови на сообраќајни знаци и патокази;  
 -громобрани;  
 -бисти, споменици и други уметнички и археолошки предмети и делови од нив (букви од натписи и слично).

По исклучок производите и материјалите што се во општа употреба, вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад, можат да ги откупат од физички лица и правни лица, ако приложат доказ за сопственост за истите.

Според член 88 став 2 од Уставот, утврдувањето на политиката на извршувањето на законите и другите прописи за извршување на законите, покрај Уставот, Владата ги остварува и врз основа и во рамките на законските овластувања. Во таа насока, законодавецот со измените на членот 32-а став 8 од Законот за управување со отпад, го укинал овластувањето на Владата на Република Македонија да ги определува материјалите и предметите што се во општа употреба, а кои вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не смеат да ги откупат од индивидуалните собирачи на отпад, а со тоа се брише овластувањето за донесување на Уредбата, односно ова овластување се заменува со одредбата од член 32-а став 10 од Законот, со кој се определуваат производите и материјалите што се во општа употреба, а кои вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад не смеат да ги откупат од индивидуалните собирачи на отпад. Во овој случај, Судот утврди дека нема мешање на законодавната и извршната власт, бидејќи прашањата кои претходно биле предмет на уредување со Уредбата се уредени со измените и дополнувањата на Законот за управување со отпад и истите по својот карактер претставуваат законска материја со кои во конкретниот случај се уредуваат правата и обврските за вршителите на дејноста трговија со неопасен отпад да ги откупуваат производите и материјалите од индивидуалните собирачи на отпад.

Имајќи предвид дека со оспорениот член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управување со отпад, законодавецот утврдил престанок на важење на Уредбата со денот на влегувањето во сила на измените на Законот, бидејќи од формално-правен аспект, со бришењето во Законот на законското овластување за донесување на Уредбата, веќе не постојат формално-правните претпоставки за нејзино егзистирање во правниот систем, бидејќи она што беше пропишано во Уредбата, сега е интегрален текст во Законот

за управување за отпад, од кои причини и престанува важноста на Уредбата.

Тргувајќи од наведеното, а имајќи ја предвид целта на законодавецот во поглед на одредбата од член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управување со отпад (“Службен весник на Република Македонија“, број 102/2008), односно со истата да се обезбеди конзистентност на содржината на законот, Судот утврди дека во конкретниот случај оспорената одредба, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 61 став 1, член 68 став 1 алинеја 2 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.69/2009)

## 151.

### У.бр.153/2009

**- Одобрение за сеча во приватна шума и обележување на границите на приватна шума**

*- Permit for cutting in private woods and marking the boundaries of the private woods*

- Обележувањето на границите на шумите во приватна сопственост од страна на трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи на целата територија на Република Македонија, кои поседуваат лиценца за вршење на таа дејност, како јавно овластување, не значи повреда на правото на сопственост;

- Условувањето на издавање одобрение за сеча во приватна шума со извршување на предвидените мерки во одобрението за сеча од претходната година, претставува мерка за

**заштита на шумите како општо добро утврдена со закон и не значи воведување обврска за граѓаните – приватни сопственици утврдена со подзаконски акт, без постоење на законски основ за тоа.**

*- The marking of the boundaries of the woods in private ownership by individual tradesmen, authorised geodesists and trade companies for geodesic matters on the entire territory of the Republic of Macedonia, who possess a licence for the performance of that activity, as a public mandate, does not mean violation of the right to ownership;*

*- The conditioning of the issuance of a permit for cutting in private woods with the carrying out of the measures envisaged in the permit for cutting from the previous year, is a measure for the protection of the woods as the common good defined by law and does not mean introduction of a new obligation for the citizens – private owners defined by a sub-legal act, without the existence of legal ground for that.*

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 25 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 68 алинеја 3 во делот: „од страна на трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи“ и алинеја 4 од Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Наредбата број 02-865/1 од 09.06.2009 година, донесена од директорот на Јавното претпријатие за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ Скопје.

3. Стамен Филипов од Скопје и Националната асоцијација на сопственици на приватни шуми - Регионален центар Радовиш, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од

Законот означен во точка 1 од ова решение и за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 2 од ова решение.

Според подносителите на иницијативите, со оспорениот законски дел во членот 68 алинеја 3 од Законот (кој не постоел во член 39 од претходниот Закон за шумите), се создавале обврски на приватните сопственици со кои суштински се ограничувало правото на сопственост врз нивните шуми, што било во спротивност со член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 30 ставовите 1 и 3, член 51 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот. Имено, ограничувањето на правото на сопственост се вршело на тој начин што со оспорениот дел од законската одредба се условувало видното обележување на границите на шумата за која се однесувало барањето за сеча, да морало да биде обележено само и единствено од страна на трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи, со што граѓаните противуставно се изложувале на трошоци, денгуби и слично.

Оспорената одредба од член 68 алинеја 4 од Законот била противуставна, затоа што со одобрението за сеча од претходната година не можело да се наметнуваат обврски за граѓаните-приватни сопственици. Дека тоа било така, можело да се утврди и од член 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кој со актите кои ги донесувал директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа односно со управната организација, не можело за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи. Според тоа, со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 30 ставовите 1 и 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Понатаму, во иницијативите се наведува дека директорот на Јавното претпријатие за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ Скопје, без законско овластување ја донел оспорената наредба, со која наредил строго да се почитуваат законските одредби од Законот за шумите при издавање одобрение за сеча во шуми во приватна сопственост и која наредба не била објавена во „Службен весник на Република Македонија“, со што бил повреден член 52 ставовите 1 и 2 од Уставот. Со оглед дека директорот не се повикал ниту на една законска одредба како основ за донесување на наредбата, ги пречекорил своите законски овластувања, а со тоа со Наредбата се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 52 ставовите 1 и 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот, како и

одредбите на член 49 став 2, член 55 став 2, член 56 став 2 и член 61 став 2 од Законот за организација и работа на државните органи.

Воедно, се предлага Уставниот суд да донесе и решение за времена мерка за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените законски одредби и Наредбата, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

4. Судот на седницата утврди дека според член 68 став 1 алинеја 3 од Законот за шумите, одобрение за сеча во приватна шума не може да се издаде, ако видно не се обележани границите на шумата за која се однесува барањето за сеча од страна на трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи. Според алинеја 4 на истиот член, одобрение за сеча во приватна шума не може да се издаде ако не се извршени предвидените мерки во одобрението за сеча од претходната година.

Судот, исто така, утврди дека директорот на Јавното претпријатие Македонски шуми, донел наредба отпечатена на меморандум на ЈП Македонски шуми, заверена под бр. 02-865/1 од 09.06.2009 година, со која им се наредува на вработените во ова јавно претпријатие строго да ги почитуваат законските одредби од член 68 од Законот за шумите при издавање на одобрение за сеча во шуми во приватна сопственост и се укажува на прекршочните одредби во Законот во случај на непочитување на овие одредби.

5. Согласно 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.

Според член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Согласно став 2 на овој член, сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Според 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 мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.



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 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 историско и културно значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Според член 1 од Законот за шумите, со овој закон се уредуваат планирањето, управувањето, стопанисувањето, одгледувањето, заштитата и користењето (во натамошниот текст: стопанисување со шумите), чувањето на шумите како природно богатство и шумското земјиште, остварувањето на општокорисните функции на шумите, правото и обврските на користење на шумите, финансирањето, како и други прашања од значење за шумите и шумското земјиште по принципот на биолошка, економска, социјална и еколошка прифатливост. Одредбите на овој закон се применуваат на сите шуми и шумско земјиште без оглед на сопственоста и намената.

Согласно член 2 на истиот закон, шумите се во државна и во приватна сопственост.

Според член 3 на овој закон, шумите како природно богатство се добро од општ интерес за Република Македонија и уживаат посебна заштита. Планирањето, управувањето, стопанисувањето и чувањето на шумите и шумското земјиште се дејности од јавен интерес.

Согласно член 23 од Законот, националната шумарска политика во Република Македонија се остварува преку Стратегијата за одржлив развој на шумарството во Република Македонија, која ја донесува Владата за период од 20 години. Според член 28 од истиот закон, планирањето на управувањето и стопанисувањето со шумите и шумското земјиште се остварува преку: посебни планови за стопанисување со шумите; програма за стопанисување со шумите и годишни планови за стопанисување со шумите.

Во Главата IV од Законот, насловена како Стопанисување со шумите, законодавецот го уредил одгледувањето на шумите (членови 41-46), заштитата на шумите (членови 47 – 60) и користењето на шумите (членови 61-76).

Од анализата на наведените одредби и на Законот во целина произлегува дека законодавецот ја операционализирал уставната определба за воспоставување посебен режим на заштита на шумите како добро од општ интерес, кој режим важи за сите шуми, независно од нивниот сопственички статус, имајќи предвид дека сопственоста не е апсолутно право на поединецот, туку создава права и обврски и треба да служи за доброто на поединецот и на заедницата, што во случајот на сопственост врз шумите како природно богатство посебно доаѓа до израз.

Во оваа смисла, законодавецот ги утврдил условите за сеча на шумите во државна сопственост и на шумите во приватна сопственост. Притоа, во оспорениот член 68 од Законот ги пропишал случаите кога нема да се издаде одобрение за сеча во приватна шума, при што во алинејата три определил дека одобрение за сеча во приватна шума не може да се издаде ако видно не се обележани границите на шумата за која се однесува барањето за сеча од страна на трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи.

Во одговор на покренатото прашање дали определбата на законодавецот само трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи да можат да вршат обележување на границите на шумата во приватна сопственост, значи ограничување на правото на сопственост, Судот имаше предвид дека според Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2008), "Катастар на недвижности" е јавна книга во која се врши запишување на правото на сопственост и на другите стварни права на недвижностите, на податоците за недвижностите, како и на други права и факти чие запишување е утврдено со закон (член 2 точка 2). Според точка 12 на овој член, „основни геодетски работи" се работите кои го опфаќаат дефинирањето на државниот геодетски датум, картографската проекција и референтните мрежи со кои се реализира основниот геодетски референтен систем на постојани, хомогени геодетски точки во однос на кои се врши одредување на просторните податоци, а според точка 15 од истиот член, "премер на недвижностите" е прибирање на просторни и описни податоци за недвижностите во функција на востановување и одржување на катастарот на недвижностите и нивна обработка и обликување.

Според член 3 од овој закон, востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, управувањето со Геодетско-катастарскиот информационален систем, како и

воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци се работи од јавен интерес.

Согласно член 73 став 1 од овој закон, теренските геодетски работи кои се однесуваат на основните геодетски работи и премерот ги вршат трговци поединци овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи, под услови и на начин определени со овој закон, како јавни овластувања. Според став 4 на овој член, трговците поединци овластени геодети и трговските друштва за геодетски работи, работите ги вршат на целата територија на Република Македонија.

Според член 88 став 1 од истиот закон, трговецот поединец овластен геодет, односно трговското друштво за геодетски работи за да отпочне со работа потребно е да има лиценца за вршење на геодетските работи, а според став 3 на истиот член, лиценцата од ставот 1 на овој член ја издава Агенцијата за катастар на недвижности.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот, востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, како јавна книга во која се врши запишување на правото на сопственост и на другите стварни права на недвижностите, на податоците за недвижностите, како и на други права и факти чие запишување е утврдено со закон, го определил како работа од јавен интерес, во која смисла определил дека теренските геодетски работи кои се однесуваат на основните геодетски работи и премерот ги вршат трговци поединци овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи, под услови и на начин определени со овој закон, како јавни овластувања.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, обележувањето на границите на шумите во приватна сопственост е дејствие од суштествено значење за утврдување и запишувањето на правото на сопственост на шумите во катастарот на недвижности, на која обврска подлежат сите сопственици на земјиште во Република Македонија и дека тоа дејствие, како јавно овластување, единствено го вршат трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи на целата територија на Република Македонија, кои поседуваат лиценца за вршење на таа дејност, од каде произлегува дека определбата во Законот за шумите само овие лица видно да ги обележат границите на шумите, како услов за добивање одобрение за сеча, е во согласност со определбата за востановување и одржување на катастарот на недвижности, како јавна книга во која се врши

запишување на правото на сопственост и на другите стварни права на недвижностите, што несомнено е во функција на заштита на сопственоста, а не, како што се наведува со иницијативата, дека станува збор за повреда на правото на сопственост и противуставно изложување на граѓаните на непотребни трошоци. Фактот што ова прашање не било уредено на овој начин во претходниот Закон за шумите, не е од значење од уставно правен аспект.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 68 алинеја 3 во делот: „од страна на трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи“ од Законот за шумите со член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 30 ставовите 1 и 3, член 51 и член 54 ставовите 1 и 2 од Уставот.

Според член 67 став 6 од Законот, со одобрението за сеча во шума во приватна сопственост се утврдуваат дрвната маса за сеча и мерките за обновување, одгледување и заштита на шумите, како и рокот за нивно извршување.

Со оспорениот член 68 алинеја 4 од Законот се пропишува дека одобрение за сеча во приватна шума не може да се издаде, ако не се извршени предвидените мерки во одобрението за сеча од претходната година. Тоа значи дека законодавецот како мерка за заштита на шумите како општо добро утврдил обврски за сопственикот на шумата да се грижи за одржливо управување со шумата, планирање и стопанисување со шумата во обем и на начин со кој трајно се одржува и унапредува производната способност и развој на економските, еколошките и социјалните функции на шумата без нарушување на шумскиот еко систем, во која смисла издавањето на одобрение за сеча на шумата го условил со извршувањето на претходно утврдените обврски на сопственикот на шумата за обновување, одгледување и заштита на шумите, утврдени во одобрението за сеча од претходната година, кое пак е донесено во согласност со одредбите на Законот со кои се уредува користењето на шумите, односно според посебен план или програма.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека наведената мерка е во функција на заштита на шумата како општо добро и дека не можат да се прифатат наводите во иницијативата дека обврските утврдени во одобрението за сеча од претходната година, значеле обврски за граѓаните – приватни сопственици утврдени со подзаконски акт, без постоење на законски основ за тоа, поради што не го постави прашањето за согласноста на член 68 алинеја 4 од

Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 6, член 30 ставовите 1 и 3, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

6. Според член 110 алинеите 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 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 кои го определуваат прописот кој 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 наредба нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот.

Имено, оспорената наредба, и по својата форма и по содржината, има карактер на интерен акт со кој се уредуваат правила на однесување на вработените во Јавното претпријатие „Македонски шуми“ при издавањето на одобрение за сеча во шуми во приватна сопственост согласно одредбите на Законот за шумите.

Според наведеното, Судот оцени дека оспорената наредба не го задоволува критериумот за пропис подобен за уставно-судска оценка и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, 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 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, а во однос на член 68 алинеја 3 во делот: „ од страна на трговци поединци, овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи“, решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.153/2009)

## 152.

У.бр.171/2008

- Правни последици од осуда предвидени во Законот за управување со отпад (поведување на постапка)

- *Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Waste Management*

- **Должноста на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина да утврди, меѓу другото, и дали постои доказ дека на барателот не му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност, се сведува на барање изјава за неговата 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 кривично-правен контекст и немаат самообвинувачки квалитет, самата обврска за нивното соопштување има ефект врз репутацијата на правното лице, што е проблематично од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната да се бараат докази за осудуваност, односно неосудуваност.**

- *The duty of the body of state administration competent for the environmental issues to define, inter alia, whether there is evidence that the applicant has been pronounced a security measure, prohibition to perform an activity, is brought down to requesting a statement about his conviction or non-conviction, given that the prohibition to perform an activity is secondary punishment that is pronounced as part of the convicting judgment. Although this evidence is not requested in criminal-legal context and does not have a self-indicting quality, the very obligation for their announcement has an effect on the reputation of the legal entity, which is problematic from the aspect of the presumption of innocence to which the prohibition to request evidence about conviction, that is, non-conviction, is attached.*

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 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на: уставноста на член 84 став 3 точка 13 од Законот за управување со отпад („Службен весник на Република Македонија„ бр.68/2004, 71/2004, 107/2007, 108/2008 и 143/2008) и уставноста и законитоста на член 3 алинеја 6 од Правилникот за формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонии („Службен весник на Република Македонија„ бр.140/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 84 став 3 точка 13 од Законот означен во точката 1 од ова решение, како и уставноста и законитоста на член 3 алинеја 6 од Правилникот означен во точката 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби биле неодржливи од уставно правен аспект од причина што, правните последици од осудата не можеле да настапуваат автоматски по сила на закон, туку само со правосилна судска одлука, односно казнено-поправниот однос се исцрпувал на релација на казнивото дело и судски изречената казна за неговиот сторител и натамошните последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело кои се состоеле во ограничување на правата на граѓаните не биле допуштени, освен ако тоа не било изречно утврдено со Уставот. Според член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој немал право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за нивната осудуваност или неосудуваност.

Според тоа, со оспорените одредби подносителот на иницијативата смета дека се повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и 4, членовите 9, 13 став 1, 14 став 1, 23, 25, 32 ставовите 1 и 2, 51, 54 став 1 и точките 1 и 2 од Амандманот XXV на Уставот на Република

Македонија, како и одредбите на членовите 101, 102 и 106 став 5 од Кривичниот законик.

Врз основа на изнесеното, се предлага, Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на член 84 став 3 точка 13 од Законот за управување со отпадот и уставноста и законитоста на член 3 алинеја 6 од Правилникот за формата и содржината на барањето за добвање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 84 став 3 точка 13 од Законот, по приемот на барањето за добивање на дозволата, органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да утврди, меѓу другото и дали постои доказ дека на барателот не му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност.

Според оспорениот член 3 алинеја 6 од Правилникот кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, се приложува, меѓу другото и потврда дека против барателот се правосилна одлука на надлежен орган не е изречена прекршочна санкција, забрана за вршење на дејност во областа на управувањето со отпадот или забрана за вршење на професија, должност или дејност.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 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 владеењето на правото се темелни 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. 37/96, 80/99, 4/2002,



43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006 и 7/2008, 139/2008) 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.

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.

Со Законот за управување со отпадот се уредува управувањето со отпадот; начелата и целите за управување со отпад; плановите и програмите за управување со отпадот; права и обврски на правни и физички лица во врска со управувањето со отпадот; барањата и обврските на правните и физичките лица кои произведуваат производи и пакувања и кои што на крајот на животниот циклус ја оптоваруваат животната средина; начинот и условите под кои што може да се врши собирање, транспортирање, третман, складирање, преработка и отстранување на отпадот; увозот, извозот и транзитот на отпадот; мониторингот; информативниот систем; финансирањето и надзор над управувањето со отпадот."

Со оспорениот член 84 од Законот е уредено прашањето на „Дозволата за оператор на депонии“. Имено, согласно ставот 1 на овој член од Законот, операторот на депонијата треба да поседува

дозвола за вршење на дејноста депонирање на отпад која што ја издава органот на државната управа надлежна за работите од областа на животната средина.

Според ствот 2 од овој член од Законот, барањето за добивање дозвола за вршење на дејноста депонирање на отпад, операторот на депонијата ја поднесува до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

Во оспорениот став 3 точка 13 на членот 84 од Законот е утврдено дека по приемот на барањето за добивање на дозволата органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да утврди, меѓу другото, и дали постои доказ дека на барателот му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност.

Согласно членот 84 став 7 од Законот, 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.

Согласно овластувањата утврдени во членот 84 став 7 од Законот, министерот за животна средина и просторно планирање го донел оспорениот Правилник, кој во членот 1 утврдува дека со него се пропишуваат формата и содржината на барањето за добивање дозвола како и формата и содржината на дозволата за вршење на дејност оператор на депонија.

Во оспорената алинеја 6 на членот 3 од Правилникот е утврдено дека кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, се приложува, меѓу другото, и потврда дека против барателот со правосилна одлука на надлежен орган не е изречена прекршочна санкција, забрана за вршење на дејност во областа на управувањето со отпадот или забрана за вршење на професија, должност или дејност.

Тргнувајќи од содржината на оспорената одредба од член 84 став 3 точка 13 од Законот за управување со отпадот, како и оспорената одредба од член 3 алинеја 6 од Правилникот, произлегува дека со нив се предвидува дека операторот на депонијата за вршење на дејноста депонирање на отпад може да добие дозвола ако ги исполнува условите за вршење на оваа дејност доколку кон барањето, меѓу другите документи, достави и доказ дека на

барателот не му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност, односно со правосилна одлука на надлежен орган не е изречена прекршочна санкција, забрана за вршење на дејност во областа на управувањето со отпадот или забрана за вршење на професија, должност или дејност.

Во конкретниот случај, станува збор за одредби со кои се пропишува обврска за доставување на доказ за осудуваност односно неосудуваност. Имено, од содржината на наведените членови 11 став 1 и 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 ја гарантира заштитата 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 постапките пред државните органи можат службено да се проверат. Ова според оценка на Судот, се однесува подеднакво и на физичките и на правните лица, како субјекти на правото и чиј деловен углед и интегритет треба, исто така, да уживаат заштита.

Должноста на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина да утврди, меѓу другото, и дали постои доказ дека на барателот не му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност (што според мислењето на Судот, доказот треба да го достави барателот) дотолку повеќе што тоа произлегува и од оспорениот член 3 алинеја 6 од Правилникот, се сведува на барање изјава за неговата 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 кривично-правен контекст и немаат самообвинувачки квалитет, самата обврска за нивното соопштување има ефект врз репутацијата на правното лице, што е проблематично од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната да се бараат докази за осудуваност, односно неосудуваност.

За Судот, не е спорен фактот 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 лицето за кое што станува збор, туку на надлежниот орган (органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина) што одлучува дали правното лице ги исполнува условите за вршење на дејноста депонирање на отпад којшто за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа 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.171/2008)

## **У.бр.171/2008**

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 јуни 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ член 84 став 3 точка 13 од Законот за управување со отпад („Службен весник на Република Македонија,, бр.68/2004, 71/2004, 107/2007, 108/2008 и 143/2008) и член 3 алинеја 6 од Правилникот за формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонии („Службен весник на Република Македонија,, бр.140/2007).

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.171/2008 од 29 април 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 84 став 3 точка 13 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука и оценување на уставноста и законитоста на членот 3 алинеја 6 од Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 84 став 3 точка 13 од Законот со Уставот, односно оспорениот член 3 алинеја 6 од Правилникот со Уставот и со законот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 84 став 3 точка 13 од Законот, по приемот на барањето за добивање на дозволата, органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да утврди дали постои доказ дека на барателот не му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност.

Според оспорениот член 3 алинеја 6 од Правилникот кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, се приложува потврда дека против барателот се правосилна одлука на надлежен орган не е изречена прекршочна санкција, забрана за вршење на дејност во областа на управувањето со отпадот или забрана за вршење на професија, должност или дејност.

5. Според членот 8 став 1 алинеи 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 владеењето на правото се темелни 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. 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006 и 7/2008, 139/2008) 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.

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.

Со Законот за управување со отпадот се уредува: управувањето со отпадот; начелата и целите за управување со отпад; плановите и програмите за управување со отпадот; права и обврски на правни и физички лица во врска со управувањето со отпадот; барањата и обврските на правните и физичките лица кои произведуваат производи и пакувања и кои што на крајот на животниот циклус ја оптоваруваат животната средина; начинот и условите под кои што може да се врши собирање, транспортирање, третман, складирање, преработка и отстранување на отпадот; увозот, извозот и транзитот на отпадот; мониторингот; информативниот систем; финансирањето и надзор над управувањето со отпадот."

Со оспорениот член 84 од Законот е уредено прашањето на „Дозволата за оператор на депонии“. Имено, согласно ставот 1 на овој член од Законот, операторот на депонијата треба да поседува дозвола за вршење на дејноста депонирање на отпад која ја издава органот на државната управа надлежна за работите од областа на животната средина.

Според ствот 2 од овој член од Законот, барањето за добивање дозвола за вршење на дејноста депонирање на отпад, операторот на депонијата ја поднесува до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

Во оспорениот став 3 точка 13 на членот 84 од Законот е утврдено дека по приемот на барањето за добивање на дозволата органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да утврди, меѓу другото, и дали постои доказ дека на барателот му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност.

Согласно членот 84 став 7 од Законот, 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.

Согласно овластувањата утврдени во членот 84 став 7 од Законот, министерот за животна средина и просторно планирање го донел оспорениот Правилник, кој во членот 1 утврдува дека со него се пропишуваат формата и содржината на барањето за добивање дозвола како и формата и содржината на дозволата за вршење на дејност оператор на депонија.

Во оспорената алинеја 6 на членот 3 од Правилникот е утврдено дека кон барањето за добивање на дозвола за оператор на депонија, се приложува, меѓу другото, и потврда дека против барателот со правосилна одлука на надлежен орган не е изречена прекршочна санкција, забрана за вршење на дејност во областа на управувањето со отпадот или забрана за вршење на професија, должност или дејност.

Тргувајќи од содржината на оспорената одредба од член 84 став 3 точка 13 од Законот за управување со отпадот, како и оспорената одредба од член 3 алинеја 6 од Правилникот, произлегува дека со нив се предвидува дека операторот на депонијата за вршење

на дејноста депонирање на отпад може да добие дозвола ако ги исполнува условите за вршење на оваа дејност доколку кон барањето, меѓу другите документи, достави и доказ дека на барателот не му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност, односно со правосилна одлука на надлежен орган не е изречена прекршочна санкција, забрана за вршење на дејност во областа на управувањето со отпадот или забрана за вршење на професија, должност или дејност.

Во конкретниот случај, станува збор за одредби со кои се пропишува обврска за доставување на доказ за осудуваност односно неосудуваност. Имено, од содржината на наведените членови 11 став 1 и 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 ја гарантира заштитата 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 постапките пред државните органи можат службено да се проверат. Ова според оценка на Судот, се однесува подеднакво и на физичките и на правните лица, како субјекти на правото и чиј деловен углед и интегритет треба, исто така, да уживаат заштита.

Должноста на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина да утврди, меѓу другото, и дали постои доказ дека на барателот не му е изречена мерка за безбедност, забрана за вршење на дејност (што според мислењето на Судот, доказот треба да го достави барателот) дотолку повеќе што тоа произлегува и од оспорениот член 3 алинеја 6 од Правилникот, се сведува на барање изјава за неговата 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 кривично-правен контекст и немаат самообвинувачки квалитет, самата обврска за нивното соопштување има ефект врз репутацијата на правното лице, што е проблематично од аспект на презумпцијата на невиност на која се надоврзува



забраната да се бараат докази за осудуваност, односно неосудуваност.

За Судот, не е спорен фактот 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 лицето за кое што станува збор, туку на надлежниот орган (органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина) што одлучува дали правното лице ги исполнува условите за вршење на дејноста депонирање на отпад којшто за утврдување на таа законска обврска ја има на располагање службената казнена евиденција, како инструмент за правилно применување на законот.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.171/2008)

## 153.

**У.бр.146/2009 (поведување на постапка)**

**- Правна последица од осуда предвидена во Законот за животната средина**

*- Legal consequence from a conviction envisaged in the Law on the Environment*

**- Во оспорената одредба од Законот не се наведени ниту видот на кривичните дела, ниту пак изречените санкции кои во конкретен случај би претставувале основ за престанување на мандатот на член на Прекршочната комисија, произлегува дека осудата за кое било кривично дело, на која било кривична санкција е основ за престанок на должноста член на Прекршочната комисија. Поради недоволната прецизност и**

**нејасност на одредбата таа 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.**

*- The challenged provision of the Law does not note the type of the criminal offences and the sanctions pronounced which in a concrete case would be a ground for termination of the term of office of a member of the Minor Offence Commission, and hence it arises that the conviction for any criminal offence to any criminal sanction is a ground for termination of the duty member of the Minor Offence Commission. Because of the insufficient precision and in clarity of the provision it does not provide legal certainty for the citizens, as one of the elements of the principle of the rule of law guaranteed in Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constituion 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 21 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 212-б став 2 точка 4 од од Законот за животна средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2005, 81/2005, 24/2007 и 159/2008).

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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одредба се пропишувал престанок на вршење на определено право, односно должност – функција на член на Прекршочната комисија, како правна последица од осуда за кривично дело што настапувала по сила на закон. Губењето на правата во овој контекст можело да настапи само ако тоа е уредено со правосилна судска одлука. Поради

тоа со оспорената законска одредба се повредувал член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51, член 54 став 1 и Амандманот XV од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата предлага при оценувањето на основаноста на оваа иницијатива да се имаат предвид одлуките на Уставниот суд У.бр. 210/2001 и У.бр. 184/2007, и предлага уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 212-б став 2 точка 4 од Законот за животна средина.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 212-б став 2 точка 4 од Законот, член на Прекршочната комисија може да се разреши, меѓу другото, и ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 10 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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, 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.

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.

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 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.

Заштитата на животната средина е уредена со Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2005, 81/2005, 24/2007 и 159/2008). Според член 1 од Законот, со овој закон се уредуваат правата и должностите на Република Македонија, на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, како и правата и должностите на правните и физичките лица, во обезбедувањето услови за заштита и за унапредување на животната средина, заради остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Според член 3 од Законот, мерките и активностите за заштита и унапредување на животната средина се од јавен интерес.

Оспорената одредба од Законот е поместена во Глава XXII во која се содржани прекршочните одредби. Во одредбите од оваа глава се утврдени прекршоците и прекршочните органи.

Прекршоците согласно одредбите од членовите 212-ѓ, 212-е и 212-ж се поделени во три категории: прва, втора и трета категорија. Поделбата е направена според нивниот карактер и тежина, од што зависи и надлежниот орган што одлучува за прекршоците (прекршоците од прва и втора категорија се во надлежност на управата, додека пак прекршоците од трета категорија се во надлежност на судовите).

Согласно членот 212-а, став 1, за прекршоците од член 212-ѓ и член 212-е, односно за прекршоците од прва и втора категорија, прекршочната постапка ја води и прекршочна санкција изрекува органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина (во натамошниот текст: прекршочен орган).

Согласно ставот 2 на овој член, прекршочната постапка од ставот 1 на овој член пред прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок (Прекршочна комисија) формирана од страна на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина.

Прекршочната комисија е составена од овластени службени лица вработени во органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, од кои едно лице ја врши функцијата на претседател на Прекршочната комисија. (став 3 на член 212-1).

Согласно ставот 4 на истиот член, прекршочната комисија е составена од три члена од кои:

- двајца дипломирани правници, од кои еден со положен правосуден испит со пет години работно искуство во својата област и
- еден член со висока стручна подготовка од областа на природните науки со пет години работно искуство во својата област.

Согласно ставот 5 на член 212-а од Законот, прекршочната комисија се избира за времетраење од три години со право на реизбор на членовите.

За претседател на Прекршочната комисија може да биде избран само дипломиран правник. (став 6)

Прекршочната комисија за Прекршочниот орган одлучува по прекршоците утврдени во овој или друг закон и изрекува прекршочни санкции утврдени со овој закон, Законот за прекршоците и/или со друг закон.

Согласно ставот 10 на овој член, против решенијата на Прекршочната комисија, со кои се изрекува прекршочна санкција може да се поднесе тужба за поведување на управен спор пред надлежниот суд.

Основите за разрешување на член на Прекршочната комисија се утврдени во ставот 2 на членот 212-б, меѓу кои е содржана и оспорената одредба. Според овој став, член на Прекршочната комисија може да се разреши:

- 1) со истекот на времето за кое е именуван за член;
- 2) по негово барање;
- 3) со исполнување на условите за старосна пензија согласно со законот;
- 4) ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело;
- 5) ако му се утврди трајна неспособност;
- 6) ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука;

- 7) ако не ги исполнува обврските кои произлегуваат од работењето во Прекршочната комисија и
- 8) ако не пријавил постоење на конфликт на интереси за случај за кој решава Прекршочната комисија.

Согласно ставот 3 на овој член, предлог за разрешување на член на комисијата за случаите од ставот 2 точки од 3 до 8 на овој член, поднесува претседателот на Прекршочната комисија до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина.

Оспорената одредба на член 212-б став 2 точка 4 од Законот, предвидува дека член на Прекршочната комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Од содржината на оспорената одредба произлегува дека осудата со правосилна судска пресуда за кривично дело, претставува основа за разрешување на член на Прекршочната комисија. Од формулацијата на одредбата, произлегува дека таа се однесува за осуда на кривично дело воопшто, без оглед на неговиот вид, природа или тежина, и независно од видот и висината на санкцијата.

Со тоа, според оценката на Судот, се ограничува, по сила на закон, правото на членот на Прекршочната комисија да ја врши оваа должност и во случај кога кривичното дело за кое лицето е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност. Според мислењето на Судот, ваквата преопшта формулација на оспорената одредба не е доволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

Со оглед на тоа што во оспорената одредба од Законот не се наведени ниту видот на кривичните дела, ниту пак изречените санкции кои во конкретен случај би претставувале основ за престанување на мандатот на член на Прекршочната комисија, произлегува дека осудата за кое било кривично дело, на која било кривична санкција е основ за престанок на должноста член на Прекршочната комисија. Поради непрецизноста на одредбата, би можло да настане ситуација осудата за кривично дело кое нема никаква врска со должноста член на Прекршочната комисија, да биде основ за престанок на неговиот мандат.

Од овие причини, Судот оцени дека 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.

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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.146/2009)

### **У.бр.146/2009**

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 23 декември 2009 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 212-б став 2 точка 4 од од Законот за животна средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2005, 81/2005, 24/2007 и 159/2008).

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 Филипов од Скопје, со Решение У.бр. 146/2009 од 21 октомври 2009 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 212-б став 2 точка 4 од Законот, член на Прекршочната комисија може да се

разреша, меѓу другото, и ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

5. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 10 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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, 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.

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.

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 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.

Заштитата на животната средина е уредена со Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2005, 81/2005, 24/2007 и 159/2008). Според член 1 од Законот, со овој закон се уредуваат правата и должностите на Република Македонија, на општината, на градот Скопје и на општините во градот Скопје, како и правата и должностите на правните и физичките лица, во обезбедувањето услови за заштита и за унапредување на



животната средина, заради остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Според член 3 од Законот, мерките и активностите за заштита и унапредување на животната средина се од јавен интерес.

Оспорената одредба од Законот е поместена во Глава XXII во која се содржани прекршочните одредби. Во одредбите од оваа глава се утврдени прекршоците и прекршочните органи.

Прекршоците согласно одредбите од членовите 212-ѓ, 212-е и 212-ж се поделени во три категории: прва, втора и трета категорија. Поделбата е направена според нивниот карактер и тежина, од што зависи и надлежниот орган што одлучува за прекршоците (прекршоците од прва и втора категорија се во надлежност на управата, додека пак прекршоците од трета категорија се во надлежност на судовите).

Согласно членот 212-а став 1 од Законот, за прекршоците од член 212-ѓ и член 212-е, односно за прекршоците од прва и втора категорија, прекршочната постапка ја води и прекршочна санкција изрекува органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина (во натамошниот текст: прекршочен орган).

Согласно ставот 2 на овој член, прекршочната постапка од ставот 1 на овој член пред прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок (Прекршочна комисија) формирана од страна на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина.

Прекршочната комисија е составена од овластени службени лица вработени во органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, од кои едно лице ја врши функцијата на претседател на Прекршочната комисија. (став 3 на член 212-1).

Согласно ставот 4 на истиот член, прекршочната комисија е составена од три члена од кои:

- двајца дипломирани правници, од кои еден со положен правосуден испит со пет години работно искуство во својата област и
- еден член со висока стручна подготовка од областа на природните науки со пет години работно искуство во својата област.

Согласно ставот 5 на член 212-а од Законот, прекршочната комисија се избира за времетраење од три години со право на реизбор на членовите.

За претседател на Прекршочната комисија може да биде избран само дипломиран правник. (став 6)

Прекршочната комисија за Прекршочниот орган одлучува по прекршоците утврдени во овој или друг закон и изрекува прекршочни санкции утврдени со овој закон, Законот за прекршоците и/или со друг закон.

Согласно ставот 10 на овој член, против решенијата на Прекршочната комисија, со кои се изрекува прекршочна санкција може да се поднесе тужба за поведување на управен спор пред надлежниот суд.

Основите за разрешување на член на Прекршочната комисија се утврдени во ставот 2 на членот 212-б од Законот, според кој член на Прекршочната комисија може да се разреши:

- 1) со истекот на времето за кое е именуван за член;
- 2) по негово барање;
- 3) со исполнување на условите за старосна пензија согласно со законот;
- 4) ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело;
- 5) ако му се утврди трајна неспособност;
- 6) ако се утврди прекршување на прописите за водење на прекршочната постапка со правосилна одлука;
- 7) ако не ги исполнува обврските кои произлегуваат од работењето во Прекршочната комисија и
- 8) ако не пријавил постоење на конфликт на интереси за случај за кој решава Прекршочната комисија.

Согласно ставот 3 на овој член, предлог за разрешување на член на комисијата за случаите од ставот 2 точки од 3 до 8 на овој член, поднесува претседателот на Прекршочната комисија до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина.

Оспорената одредба на член 212-б став 2 точка 4 од Законот, предвидува дека член на Прекршочната комисија може да се разреши ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Од содржината на оспорената одредба произлегува дека осудата со правосилна судска пресуда за кривично дело, претставува основа за разрешување на член на Прекршочната комисија. Од формулацијата на одредбата, произлегува дека таа се однесува за осуда на кривично дело воопшто, без оглед на неговиот вид, природа или тежина, и независно од видот и висината на санкцијата.

Според оценката на Судот, на таков начин се ограничува, по сила на закон, правото на членот на Прекршочната комисија да ја врши оваа должност и во случај кога кривичното дело за кое лицето е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност. Ваквата преопшта формулација на оспорената одредба не е доволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, што е еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

Со оглед на тоа што во оспорената одредба од Законот не се наведени ниту видот на кривичните дела, ниту пак изречените санкции кои во конкретен случај би претставувале основ за престанување на мандатот на член на Прекршочната комисија, произлегува дека осудата за кое било кривично дело, на која било кривична санкција е основ за престанок на должноста член на Прекршочната комисија. Поради непрецизноста на одредбата, би можло да настане ситуација осудата за кривично дело кое нема никаква врска со должноста член на Прекршочната комисија, да биде основ за престанок на неговиот мандат.

Тргувајќи од наведените причини, Судот оцени дека 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.

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. 146/2009)

## 14. Работни односи

### 14. Working relations

# 154.

У.бр.200/2008 (поведување на постапка)

- Договор за вработување на определено време; работа во недела и ноќна работа; траење на годишниот одмор

- *Employment contract to a definite time; work on Sunday and at night; length of annual leave*

- Фактот што законодавецот се откажал од поблиско определување во Законот за работните односи на видот на работите за кои може да се склучи договор за вработување на определено време, препуштајќи им го тоа на диспозиција на работодавачот и работникот, во суштина значи намалување на секакви ограничувања за склучување на вакви договори, што е во функција на олеснување на условите за вработување и поголема флукуација на работната сила, поради што не може да се прифати дека станува збор за нејасна и неприменлива одредба која го повредува начелото на владеењето на правото;

- Работата во недела и работата во друг ден во неделата, кој согласно правилата за распоред на работното време е определен како ден за неделен одмор, претставуваат основ за исплата на додаток на плата, од каде произлегува дека не се точни наводите во иницијативата дека со ваквата регулатива работникот не ќе можел да зема додаток на плата за работа во недела;

- Со уредувањето на ноќната работа (ноќна работа во смени, обврска за периодично менување на работниците кои работат во ноќна смена, обврска за консултирање со синдикатот пред воведувањето на ноќна работа, определување на мерките за заштита при работа, како и мерките од социјалната заштита) законодавецот определил законска рамка за

начинот на организирање на ноќната работа, поради што, не се точни наводите во иницијативата дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба практично не била уредена со закон, што било спротивно на владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарност и значела нееднаква примена на законот кон работниците;

- Законот за работните односи го утврдува најмалото и најдолгото времетраење на годишниот одмор, при што остава со колективен договор или договор за вработување да се конкретизира траењето на годишниот одмор во наведените законски рамки, од каде неспорно произлегува дека така определениот годишен одмор е платен годишен одмор.

- *The fact that the legislator gave up to more specifically determine in the Law on Working Relations the type of matters for which an employment contract may be concluded to a definite time, leaving that to the disposition of the employer and the worker, essentially means a decrease of the restrictions for concluding such contracts, which is in the function of facilitating the employment conditions and grater fluctuation of manpower, as a result of which it may not be accepted that it is an unclear and inapplicable provision which violates the principle of the rule of law;*

- *The work on Sunday and the work in another day of the week, which pursuant to the rules for work hours schedule is defined as a day for a week rest, are a ground for the payment of an addition to the salary, from where it arises that the statements in the initiative that with such regulation the worker could not take an addition to the salary for work on Sundays are not correct;*

- *The regulation of night work (night work in shifts, obligation for a periodical change of workers working in hight shifts, obligation to consult the union prior to introducing a night shift, determination of the measures for protection on the job, as well as the measures from social welfare) the legislator defined a legal framework for the manner of organisation of night work, as a result of which the statements in the initiative that the exercise of the rights of the employees and their position was not practically regulated by law, which was contrary to the rule of law, humanism, social justice and solidarity and meant unequal application of the law towards workers, are not correct;*

*- The Law on Working Relations defines the shortest and the longest length of annual leave, whereby it leaves the length of the annual leave to be specified by a collective agreement or employment agreement within the said legal frameworks, from where what arises as undisputed is that the annual leave determined in such a way is a paid annual leave.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на насловот пред член 145 и член 145 став 1 и став 2 во делот „ или од обештетувањето за годишниот одмор во случаите од ставот 1 на овој член“ од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008 и 161/2008).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 46 став 1, член 106 став 3, член 128 став 4, член 137 ставовите 1 и 2 од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. **СЕ ОТФРЛА** иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 став 2 од Законот означен во точка 1 на ова решение и на член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008).

4. Сојузот на синдикатите на Македонија и Нова социјал-демократска партија, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 3 од ова решение.

Сојузот на синдикатите на Македонија, како подносител на иницијативата, смета дека со донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), доаѓа до правна несигурност на веќе уредените права од работен однос, нееднаквост на правата на

работниците, односно граѓаните спротивно на член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 и член 32 став 5 од Уставот.

Оспорениот член 1 став 2 од Законот пропишувал дека остварувањето на правата на вработените и нивната полжба се уредуваат со закон, колективен договор и со договорот за вработување, што не било во согласност со член 32 став 5 од Уставот според кој остварувањето на правата на вработените и нивната полжба се уредуваат со закон и со колективен договор, од каде произлегувало дека законодавецот неосновано го изедначувал договорот за вработување со закон и колективен договор. Поради тоа, со иницијативата во суштина, како неуставен, се оспорува ставот 2 во делот „ и со договорот за вработување“.

Содржината на оспорениот член 46 став 1 од Законот била нејасна и јасно не определувала за какви работи може да се склучи договор на определено време. Доколку законодавецот не можел на јасен и недвосмислен начин да ги утврди овие работи, можеби требало да даде можност ваквите работи да се дефинираат со колективен договор. Освен тоа, должината на склучувањето на ваквиот договор на определено време до 5 години бил предолг временски период што оставал можност работодавачот да го злоупотребува овој став и да доведува во нерамноправна положба одреден број работници во споредба со останатите работници. Поради тоа, оваа одредба била во спротивност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8 и член 9 од Уставот.

Според оспорениот член 106 став 3 од Законот, кој ја добива содржината со измената на оваа одредба направена со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), практично неделата била преправена во работа во ден на неделен одмор кога работникот би примал додаток доколку би работел на тој ден. По правило, неделата секаде во светот била утврдена како неработен ден, со исклучок на одредени дејности. Со наведената измена практично се оневозможувало работникот да добие додаток на плата за работа во недела. Поради тоа одредбата била нејасна, ограничувачка, дискриминаторска и ги ставала во нерамноправна положба работниците кои работеле во недела и работниците кои ќе работат во ден на неделен одмор, поради што била во спротивност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 и член 32 став 5 од Уставот.

Оспорениот член 128 став 4 од Законот, по бришењето на втората реченица од овој став, извршена со Законот за изменување и

дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), со која било регулирано дека работникот во ноќна смена смее да работи најдолго една недела, станувал нејасен, двосмислен и не определувал колку време работникот треба да работи во ноќна смена. Не било јасно што значело периодично менување на работниците за работа во смени, односно во ноќна смена, дали тоа значело периодично менување за период од 3 месеци, за период од 6 месеци, за период од година дена или пак повеќе. Имајќи во предвид дека работата во ноќна смена е утврдена како посебен услов при работењето за кој се добива дополнителен додаток, се поставувало прашањето дали законодавецот морал и дали било потребно периодичното менување да го дефинира во текот на месецот, во текот на неделата или во текот на годината. Со оспорената регулатива практично остварувањето на правата на вработените и нивната положба не била уредена со закон, што било спротивно на владеењето на правото, хуманизмот и социјалната правда и солидарноста, значело нееднаквост на примената на Законот кон работниците, односно граѓаните, што било во спротивност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 и член 32 став 5 од Уставот.

Со новата содржина на оспорениот член 137 ставовите 1 и 2, која е резултат на измените извршени со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), битно било променето решението колку денови работникот има право на годишен одмор. Со новото решение практично било избришано правото на годишен одмор и законодавецот дефинирал дека работникот има право на платен годишен одмор од најмалку 20 дена. Во таков случај се поставувало прашањето дали ќе бидат платени деновите над 20 дена ако работникот ги користи како годишен одмор и дали постои облигација да тие денови бидат платени. Освен тоа, се поставувало прашањето дали решението во ставот 2 на овој член според кое годишниот одмор со колективен договор или договор за вработување може да се продолжи до 26 дена, не значело повреда на уставната определба дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и колективен договор. Поради наведеното, членот 137 ставовите 1 и 2 од Законот биле во спротивност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 и член 32 ставовите 4 и 5 од Уставот.

Според оспорениот член 145 став 1 од Законот, со кој се регулира дека ако работодавачот не му овозможил искористување на годишниот одмор, работникот има право на обештетување на неискористените денови на годишен одмор во висина на просечната



плата на работникот за тие денови, се давало право на работодавачот перманентно, во тек на повеќе години да не му овозможи на работникот искористување на годишниот одмор. Поради тоа се поставувало прашање дали Законот за работните односи воопшто го регулирал правото на годишен одмор, односно дали такво право воопшто постоело. Сосема друго било прашањето дали работникот ќе барал обештетување по однос на неискористен годишен одмор по вина на работодавачот, дали тоа право ќе можел да го оствари имајќи предвид дека Законот не дефинира право на годишен одмор, туку право на платен годишен одмор. Очигледно било дека оспорената одредба била во спротивност со член 32 ставовите 4 и 5 од Уставот каде на јасен и недвосмислен начин било утврдено дека секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор и дека од тие права вработените не може да се откажат. Спротивно на ваквата уставна определба, со оспорената одредба законодавецот му пренесувал на работодавачот право на работникот да не му дава годишен одмор, односно да не му определува годишен одмор, односно работодавачот да го го ускратува остварувањето на правата на вработените и нивната положба уредена со закон и со колективен договор.

Поради напред наведеното, се предлага оспорените одредби од Законот за работните односи да бидат поништени како противуставни.

Според Нова социјалдемократска партија, како втор подносител на иницијатива, со член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008) со кој е избришан член 98 од Законот за работните односи, со кој се уредувало дека ако работодавачот го откаже договорот за работа на работникот поради деловни причини, работодавачот да не може на истото работно место да вработи друг работник со иста стручна подготовка и занимање во рок од една година од денот на престанокот на работниот однос и дека ако пред истекот на тој рок настане потреба за вршење на истите работи, предност за склучување на договор за вработување имал работникот на кој претходно му престанал работниот однос, се отстранувал еден од позначајните правни механизми на обезбедување на правата од работен однос и спречување на кршење било кое од правата од работен однос. Дополнително, со бришењето на овој член се создавала можност и се давало право на работодавачот веднаш по откажувањето на договорот поради деловни причини, да прими на тоа работно место друг работник веќе наредниот ден, без да помине определен временски период

(дванаесет месеци), а при тоа да не биде обврзан истото работно место да го понуди на отпуштениот работник.

Доследната примена во законската регулатива и во практиката на уставната гаранција во поглед на вработувањето требало да биде елемент за јакнење на довербата кај луѓето во уставниот и правниот поредок и доследна примена на можноста на конструктивна конкуренција при вработувањето, а со бришењето на одредбата на член 98 од Законот, се рушела уставната гаранција за доследно почитување на правата од работен однос на работниците.

Според тоа, со оспорениот член се повредувал член 8 став 1 алинеја 3, член 32 и член 51 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оваа одредба.

5. Судот на седницата утврди дека според член 1 став 2 од Законот за работните односи, работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Според член 46 став 1 од истиот закон, договор за вработување може да се склучи на определено време за вршење на исти работи, со прекин или без прекин до пет години.

Согласно член 106 став 3 од овој закон, додатоците на платата 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 ден на неделен одмор, работа во празници определени со закон и додаток за работен стаж.

Според член 128 став 4 од Законот, ако работата се врши во смени, работодавачот е должен да обезбеди периодично менување на работниците.

Согласно член 137 од овој закон, работникот има право на платен годишен одмор од најмалку 20 дена, а според став 2 на истиот член, годишниот одмор од ставот 1 на овој член со колективен договор или договор за вработување може да се продолжи до 26 работни дена.

Според член 145 од Законот, ако работодавачот не му овозможил искористување на годишниот одмор, работникот има

право на обештетување за неискористените денови на годишен одмор, во висина на просечната плата на работникот за тие денови.

Судот, исто така, утврди дека согласно член 6 од Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), членот 98 од Законот, се брише.

6. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста 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 општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Со Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008 и 161/2008) се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување (член 1 став 1).

Со оспорениот член 145 став 1 од Законот, се утврдува основот и висината за плаќање на неискористениот дел од годишниот одмор. Така, се утврдува дека ако работодавачот не му овозможил искористување на годишниот одмор, работникот има право на обештетување за неискористените денови на годишен одмор, во висина на просечната плата на работникот за тие денови. Во ставот 2 на овој член се утврдува дека ништовна е каква било спогодба со која работникот би се откажал од правото на годишен одмор или од обештетувањето за годишниот одмор во случаите од ставот 1 на овој член.

Според Судот, може да се постави прашањето за согласноста на законското решение од став 1 на членот 145 од

Законот со член 32 став 4 од Уставот, според која одредба, вработените не можат да се откажат од правото на платен годишен одмор. Ова од причина што спротивно на наведената уставна гаранција која значи обврска за работодавачот да создаде услови за користење на годишен одмор на работникот и тој одмор да го плати, законодавецот пропишува можност работодавачот, наместо овозможување на користење на платен годишен одмор, на работникот да му исплати обештетување за неискористените денови на годишен одмор, односно користењето на годишниот одмор да го замени со парично обештетување. Ваквата одредба остава простор за толкување во смисла дека доколку за работодавачот е тоа поисплатливо, користењето на годишниот одмор на работникот може да го замени со исплата на парично обештетување и тоа без никакви санкции.

Поради тоа што оспорената законска одредба значи ускратување на уставно утврденото право на користење на платен годишен одмор на работниците, од кое тие не можат да се откажат, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за нејзината согласност со член 32 став 4 од Уставот.

Со оглед дека член 145 став 2 од Законот во делот „или од обештетувањето за годишниот одмор во случаите од ставот 1 на овој член“ ја следи правната судбина на ставот 1 на овој член, според Судот, натамошното опстојување на овој дел од одредбата би значел повреда на начелото на владеењето на правото, поради што Судот оцени дека и за овој дел од одредбата, истовремено со одредбата од ставот 1 на истиот член, основано може да се постави прашањето за нејзината уставност. Поради истите причини, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за уставноста и на насловот пред оспорениот член 145, кој гласи: „ Плаќање на неискористениот дел од годишниот одмор“.

7. Работниот однос, согласно член 14 од Законот за работните односи, се заснова за време чие траење не е однапред определено (работен однос на неопределено време). Но, работниот однос може да се заснова и за време чие траење е однапред определено (работен однос на определено време).

Според став 1 на член 46 од овој закон, договор за вработување може да се склучи на определено време за вршење на исти работи, со прекин или без прекин до пет години. Ваквата содржина на одредбата е резултат на измената извршена со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи

(„Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), со која законодавецот го напуштил претходното решение во Законот кое определувало дека договор за вработување може да се склучи на определено време за вршење на работи кои по својата природа траат определено време, со прекин или без прекин до четири години. При ваква ситуација, со иницијативата се поставува прашањето дали новата регулатива е доволно јасна и прецизна имајќи во вид дека законодавецот не утврдил кои се работите кои по својата природа би траеле определено време, ниту пак дал можност ваквите работи да бидат дефинирани и утврдени со колективен договор. Освен тоа, се оспорува должината на склучувањето на договорите на определено време до 5 години, како предолг временски период што дава можност работодавачот да го злоупотребува ова решение и со тоа да ги доведува во нерамноправна положба работниците со договори за вработување на определено време со останатите работници.

Според Судот, новото законско решение не е во несогласност со начелото на владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста и не значи повреда на загарантираното право на граѓаните на еднаквост пред Уставот и законите. Ова од причина што вработувањето на неопределено и на определено време се институти одамна познати во работното законодавство, кои по својата природа значат различно траење на работниот однос и само од тој аспект не може да се смета дека значат нееднаков третман на граѓаните, но законодавецот има обврска да ги уреди на начин кој сите лица во иста ситуација ќе ги третира на ист начин, со што ќе обезбеди еднаквост на граѓаните пред Уставот и закон.

Од анализата на целината на Законот, произлегува дека вработувањето на определено време се врши на ист начин и по иста постапка како што е пропишано за вработувањето на неопределено време, при што правата и обврските на работодавачот и на работникот се исти во двата случаи на вработување. Фактот што законодавецот се откажал од поблиско определување во овој закон на видот на работите за кои може да се склучи договор за вработување на определено време (освен определувањето дека замената на привремено отсутен работник и сезонската работа се работи кои по својата природа подразбираат вработување на определено време - член 46 ставовите 2 и 3 и член 47 од Законот), препуштајќи им го тоа на диспозиција на работодавачот и работникот, во суштина значи намалување на секакви ограничувања за склучување на вакви договори, што е во функција на олеснување на условите за вработување и поголема флукуација на работната сила.

Поради наведеното, Судот оцени дека не може да се прифати дека станува збор за нејасна и неприменлива одредба која го повредува начелото на владеењето на правото, особено имајќи предвид дека во Законот за агенциите за привремени вработувања („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2006 и 102/2008), законодавецот таксативно ги определил случаите кога може да се склучи договор за вршење на привремени работи. Законското ограничување на траењето на договорите за вработување на определено време до пет години, по што, доколку вработувањето продолжи, тоа се трансформира во вработување на неопределено време, значи гаранција и заштита на работникот од можни злоупотреби од страна на работодавачот од неоправдано вработување на определено време во ситуација кога за истите работи постои реална потреба од потрајно извршување, поради што Судот оцени дека ваквата одредба не е во несогласност со начелото на хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Покачувањето на границата од четири на пет години како временско ограничување за склучување на договори на определено време, по истекот на кој период може да дојде до трансформација на работниот однос од работен однос на определено во работен однос на неопределено време, спаѓа во сферата на уредувањето на работниот однос за чија целисходност одговара законодавецот, а од аспект на уставноста на ваквото решение, од значење е дека истото се однесува подеднакво за сите случаи на склучување на договори на определено време, што значи дека подеднакво важи за сите лица кои ќе се најдат во наведената ситуација, поради што Судот оцени дека не станува збор за повреда на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, гарантирана со член 9 од Уставот.

Со оспорениот член 106 став 3 од Законот се утврдуваат додатоците на плата на кои работникот има право за посебни услови при работа. Така, се утврдува дека 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 ден на неделен одмор, работа во празници определени со закон и додаток за работен стаж.

За иницијаторот е спорен додатокот на плата за работа во ден на неделен одмор, во смисла на тоа што смета дека со воведувањето на овој додаток на местото на додатокот за работа во недела, кое решение беше присутно во Законот пред измената на оваа одредба извршена со Законот за изменување и дополнување на

Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), законодавецот го укинал правото на додаток за работа во недела, со што голем број на работници ќе бидат онеправдани и нема да можат да земат додаток на платата за работа во недела, поради што оспорениот став бил нејасен, ограничувачки и дискриминаторски и ги ставал во нееднаква положба работниците кои работат во недела и работниците кои ќе работат во ден на неделен одмор.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Имено, согласно член 116 став 1 од Законот, полното работно време не смее да биде подолго од 40 часа неделно. Согласно став 2 на истиот член, работната недела по правило трае пет работни дена.

Согласно член 123 став 1 од Законот, распоредувањето и условите за времено прераспоредување на работното време се одредуваат со закон, колективниот договор или договорот за вработување. Согласно став 3 на овој член, при распоредување на полното работно време работникот не смее да биде распореден на помалку од четири работни дена во неделата. Според став 4 на истиот член, распоредувањето на работното време се врши според природата или организацијата на работата или потребите на корисниците. При распоредување, како и временото прераспоредување на полното работно време, работното време не смее да трае повеќе од 40 часа неделно и не помалку од четири часа дневно.

Според член 134 од Законот, работникот има право на неделен одмор во траење од најмалку 24 часа непрекинато. Ден на неделен одмор по правило е денот недела или друг ден во неделата.

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот го утврдил полното работно време, како и утврдил правила за распоредот на работното време, со што се овозможува непречено извршување на работите, од една страна, но и обезбедување време за дневен, неделен и годишен одмор на работникот, од друга страна. Во оваа смисла, при утврдувањето на правото на неделен одмор, законодавецот определил дека ден на неделен одмор, по правило е недела или друг ден во неделата.

Тргувајќи од ваквото законско дефинирање на неделниот одмор, во оспорениот член 106 став 3 од Законот, законодавецот определил дека работата во ден на неделен одмор претставува основ за исплата на додаток на плата. Тоа значи дека и работата во недела

и работата во друг ден во неделата, кој согласно правилата за распоред на работното време е определен како ден за неделен одмор, претставуваат основ за исплата на додаток на плата, од каде произлегува дека не се точни наводите во иницијативата дека со ваквата регулатива работникот не ќе можел да зема додаток на плата за работа во недела. Поради тоа, Судот оцени дека оспорената одредба е јасна и во иста положба ги става сите работници кои ќе работат на ден на неделен одмор, поради што не го постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 и член 32 став 5 од Уставот.

Со член 128 од Законот, се уредува прашањето на правата на работниците кои работат ноќе. Така, се утврдува дека работникот кој работи ноќе барем три часа од својата редовна дневна работна обврска, односно работникот кој одработува ноќе третина од полното работно време од својата годишна работна обврска, има право на посебна заштита за ноќна работа (став 1). Ако на работник заради ноќна работа според мислење на лекарската комисија заради таквото работење би можела да му се влоши здравствената состојба, работодавачот е должен да го ангажира на соодветна работа дење (став 2). Работодавачот е должен на работниците кои работат ноќе да им обезбеди: 1) подолг одмор; 2) соодветна храна; 3) стручно раководство на работниот, односно производниот процес и 4) лекарски прегледи. Според оспорениот став 4 на овој член, ако работата се врши во смени, работодавачот е должен да обезбеди периодично менување на работниците. Согласно став 5 на овој член, работодавачот не смее да го распореди на ноќна работа работникот на кој нема да му обезбеди услови за превоз до и од работа.

Анализирајќи ја наведената законска одредба, произлегува дека законодавецот ги утврдил правата на работниците кои работат ноќе, во која смисла го уредил и прашањето на ноќната работа во смени, така што е утврдено дека ако работата се врши во смени, работодавачот е должен да обезбеди периодично менување на работниците. Ваквото законско решение се оспорува како нејасно, што давало можност за злоупотреба од страна на работодавачот по однос на работата во смени, од причина што со Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008) е избришана втората реченица од ставот 4 на овој член, според која било утврдено дека работникот во ноќна смена смее да работи најдолго една недела, а со која измена практично оспорениот став 4 од овој член станувал нејасен, двосмислен и не определувал колку време работникот треба да работи во ноќна смена. Според Судот, ваквите наводи во



иницијативата се неосновани. Имено, со член 127 од Законот се дефинира ноќната работа, во смисла дека како ноќна работа се смета работењето во времето меѓу 22,00 часот и 6,00 часот наредниот ден. Ако со распоредувањето на работното време е одредена ноќна работна смена, за ноќно работење се сметаат осум непрекинати часа меѓу 22,00 часот и 7,00 часот идниот ден.

Со член 129 од Законот се уредува прашањето на ограничување на работата ноќе, така што се утврдува дека работното време на работникот кој работи ноќе до четири месеца не смее да трае просечно повеќе од осум часа дневно (став 1). Работното време на работникот кој работи ноќе на работно место, каде што постојат поголеми опасности од повреди или здравствени оштетувања, не смее да трае повеќе од осум часа дневно (став 2).

Со член 130 од Законот се утврдува обврска на работодавачот да се консултира со синдикатот пред воведување на ноќна работа, така што се утврдува дека работодавачот е должен пред воведувањето на ноќната работа, ако ноќната работа редовно се врши со работници кои работат ноќе најмалку еднаш годишно, да се консултира со репрезентативниот синдикат кај работодавачот, а ако таков нема, со работничкиот претставник за одредување на времето, кое што се смета како време на ноќното работење, за лиците на организирање на ноќното работење, за мерките за заштита при работа, како и мерки од социјалната заштита.

Со член 131 од Законот посебно се уредува ноќната работа на жените во индустријата и градежништвото.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот ја уредил ноќната работа, во која смисла го уредил и прашањето на ноќната работа во смени, задолжувајќи го работодавачот да обезбеди периодично менување на работниците кои работат во ноќна смена, при што определил дека работодавачот има обврска да се консултира со синдикатот пред воведувањето на ноќна работа во однос на тоа што се смета како време на ноќното работење, за лиците на организирање на ноќното работење, за мерките за заштита при работа, како и за мерките од социјалната заштита.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека законодавецот определил законска рамка за начинот на организирање на ноќната работа, при што ги овластил работодавачот и синдикатот да ги уредат конкретно прашањата за организирање на ноќната работа,

вклучително и ноќната работа во смени, во тие законски рамки. Оттука, според Судот, не се точни наводите во иницијативата дека со оспорената одредба со која се утврдува обврска за работодавачот да обезбеди периодично менување на работниците кои работат во ноќна смена, остварувањето на правата на вработените и нивната положба практично не била уредена со закон, што било спротивно на владеештвото на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарност и значела нееднаква примена на законот кон работниците.

Платениот годишен одмор, како уставно загарантирано право на работникот е утврдено во член 137 од Законот. Така, со став 1 на овој член се утврдува дека работникот има право на платен годишен одмор од најмалку 20 дена, а според став 2 на истиот член, годишниот одмор од ставот 1 на овој член со колективен договор или договор за вработување може да се продолжи до 26 работни дена.

Определувањето на траењето на годишниот одмор се разработува во член 138 од Законот, според кој траењето на годишниот одмор определен со членот 137 на овој закон се определува според времето поминато во работен однос, условите за работа и други критериуми утврдени со колективниот договор (став 1). Празниците, саботите и неделите и слободните денови, отсутствата поради боледување, како и другите случаи на оправдано отсуство од работа не се пресметуваат во деновите на годишниот одмор (став 2). Како ден на годишен одмор се смета секој работен ден кој е според распоредот на работното време кај работодавачот за конкретниот работник одреден како работен ден (став 3).

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот го утврдува времетраењето на годишниот одмор, определувајќи го неговото најмало, но и најдолго траење, при што остава со колективен договор или договор за вработување да се конкретизира траењето на годишниот одмор во наведените законски рамки, при што е неспорно дека така определените годишен одмор е платен годишен одмор. Поради тоа, наводите во иницијативата дека наведената законска одредба била нејасна во смисла на тоа дали ќе бидат платени деновите на годишен одмор во траење над 20 дена, Судот ги оцени како неосновани.

8. 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, 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, 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 или ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Уставниот суд на Република Македонија, ценејќи ја уставноста на член 1 став 2 во делот "и договорот за вработување" од Законот за работни односи ("Службен весник на Република Македонија" бр.62/2005), со Решение У.бр.150/2005, не поведе постапка за оценување на уставноста на оваа одредба. Во образложението на ова решение се наведува дека, колективните договори, договорите за вработување и актите на работодавачите немаат основ во Законот за работни односи да пропишуваат права и обврски од работен однос, туку можат да го уредуваат работниот однос во рамките утврдени со законот и на начин кој произлегува од одредбите од законот. Имено, поаѓајќи од определбите кои произлегуваат од Уставот, дека правата и обврските на граѓаните се утврдуваат со закон, дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот а сите други прописи со Уставот и со закон, произлегува и дека правата на вработените можат да се утврдуваат само со закон а нивното остварување се гарантира, согласно членот 32 став 5 од Уставот, да се уредува со закон и со колективен договор. Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби произлегува дека во основа концептот на Законот за работни 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. Со оглед на тоа што режимот на работниот однос е право на законодавецот да го пропише и уреди со закон на начин кој ќе го обезбеди остварувањето на правата и обврските од работен однос, со решението од членот 1 став 2 од Законот за работни односи за вклучување на договорот за вработување во уредувањето на работниот однос, не се нарушува уставната определба во членот 32 став 5 од Уставот со која во основа се гарантира неговото остварување.

Со оглед дека со иницијативата повторно се оспорува член 1 став 2 од Законот за работните односи поради можноста работниот однос да се уредува, покрај со закон и колективен договор, и со договор за вработување, односно од истите причини поради кои Уставниот суд веќе ја ценел уставноста на оваа одредба и со Решението У.бр.150/2005 не нашол елементи за нејзина неуставност,

според Судот, не постојат основи за поинакво одлучување, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Новата социјалдемократска партија како подносител на иницијативата, го оспорува член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008), со кој е избришан член 98 од Законот за работните односи, со што, според подносителот, се отстранувал еден од позначајните правни механизми на обезбедување на правата од работен однос и спречување на кршење било кое од правата од работен однос. Имено, со бришаниот член се уредувало дека ако работодавачот го откаже договорот за работа на работникот поради деловни причини, работодавачот да не може на истото работно место да вработи друг работник со иста стручна подготовка и занимање во рок од една година од денот на престанокот на работниот однос и дека ако пред истекот на тој рок настане потреба за вршење на истите работи, предност за склучување на договор за вработување имал работникот на кој претходно му престанал работниот однос. Со бришењето на овој член се создавала можност и се давало право на работодавачот веднаш по откажувањето на договорот поради деловни причини, да прими на тоа работно место друг работник веќе наредниот ден, без да помине определен временски период (дванаесет месеци), а при тоа да не биде обврзан истото работно место да го понуди на отпуштениот работник.

Со оглед на тоа што со иницијативата се оспорува отстранувањето од правниот поредок на членот 98 од Законот за работните односи, и всушност се бара Судот да ја укине оспорената одредба 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи и да ја врати во важност претходно важечката одредба која била бришана, Судот оцени дека не е надлежен да ја врши законодавната функција и да нормира прописи, со враќање во сила на оние кои не се во правниот поредок, ниту има процесни претпоставки да постапува по иницијативата односно да ја цени и оправдува уставната основаност на бришаната одредба и од друга страна уставната неоснованост на одредбата со која таа била бришана од Законот, како што се бара со иницијативата. Поради тоа Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на оваа иницијатива.

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: 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, а по однос на точката 1, Решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.200/2008)

## 155.

### У.бр.200/2008

**- Парично обештетување наместо годишен одмор**

*- Pecuniary compensation instead of annual leave*

**- Можноста работодавачот, наместо овозможување на користење на платен годишен одмор, на работникот да му исплати обештетување за неискористените денови на годишен одмор, односно користењето на годишниот одмор да го замени со парично обештетување, значи ускратување на уставно утврденото право на користење на платен годишен одмор на работниците, од кое тие не можат да се откажат, поради што ваквата законска регулатива не е во согласност со член 32 став 4 од Уставот.**

*- The possibility for the employer to pay to the worker compensation for the unused days of the annual leave instead of enabling him/her to use a paid annual leave, that is to replace the use of the annual leave with pecuniary compensation, means denial of the constitutionally defined right of the workers to use paid annual leave, from which they cannot waive, as a result of which such legal regulation is not in accordance with Article 32 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 13 мај 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА насловот пред член 145 и член 145 став 1 и став 2 во делот „ или од обештетувањето за годишниот одмор во случаите од ставот 1 на овој член“ од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008 и 161/2008).

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 Сојузот на синдикатите на Македонија, со Решение У.бр. 200/2008 од 4 март 2009 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 насловот пред член 145 од Законот за работните односи гласи: „Плаќање на неискористениот дел од годишниот одмор“.

Судот, исто така, утврди дека според член 145 став 1 од овој закон, ако работодавачот не му овозможил искористување на годишниот одмор, работникот има право на обештетување за неискористените денови на годишен одмор, во висина на просечната плата на работникот за тие денови. Според став 2 од истиот член, ништовна е каква било спогодба со која работникот би се откажал од правото на годишен одмор или од обештетувањето за годишниот одмор во случаите од ставот 1 на овој член.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста 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 општествена положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Со Законот за работните односи се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување (член 1 став 1).

Со оспорениот член 145 став 1 од овој закон, се утврдува основот и висината за плаќање на неискористениот дел од годишниот одмор. Така, се утврдува дека ако работодавачот не му овозможил искористување на годишниот одмор, работникот има право на обештетување за неискористените денови на годишен одмор, во висина на просечната плата на работникот за тие денови. Во ставот 2 на овој член се утврдува дека ништовна е каква било спогодба со која работникот би се откажал од правото на годишен одмор или од обештетувањето за годишниот одмор во случаите од ставот 1 на овој член.

Според Судот, со законското решение од став 1 на членот 145 од Законот, спротивно на уставната гаранција од член 32 став 4 од Уставот, која значи обврска за работодавачот да создаде услови за користење на годишен одмор на работникот и тој одмор да го плати, законодавецот пропишува можност работодавачот, наместо овозможување на користење на платен годишен одмор, на работникот да му исплати обештетување за неискористените денови на годишен одмор, односно користењето на годишниот одмор да го замени со парично обештетување. Ваквата одредба остава простор за толкување во смисла дека доколку за работодавачот е тоа поисплатливо, користењето на годишниот одмор на работникот може да го замени со исплата на парично обештетување и тоа без никакви санкции.

Тргувајќи од тоа дека наведената законска одредба значи ускратување на уставно утврденото право на користење на платен годишен одмор на работниците, од кое тие не можат да се откажат, Судот оцени дека член 145 став 1 од Законот не е во согласност со член 32 став 4 од Уставот.

Со оглед дека член 145 став 2 од Законот во делот „или од обештетувањето за годишниот одмор во случаите од ставот 1 на овој член“ ја следи правната судбина на ставот 1 на овој член, Судот

оцени дека натамошното опстојување на овој дел од одредбата би значел повреда на начелото на владеењето на правото, утврдено со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Од истите причини, Судот оцени дека и натамошното опстојување на насловот пред оспорениот член 145, кој гласи: „Плаќање на неискористениот дел од годишниот одмор“, исто така, би значело повреда на начелото на владеењето на правото. Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека натамошното опстојување на овие одредби во правниот поредок е неуставно.

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.200/2008)

## 156.

### У.бр.217/2008

#### - Постапка за селекција и вработување на приправници

- *Procedure for selection and employment of trainees*

**- Пропишаната постапка за селекција и вработување на приправници на работни места со звања помлад референт и помлад соработник во оспорениот правилник, е во согласност со одредбите на Законот за државните службеници со кои се уредува вработувањето на државните службеници и создава нормативна претпоставка за транспарентно и објективно селектирање на најуспешните кандидати кои се пријавиле за вработување.**

*- The procedure for the selection and employment of trainees in jobs with titles junior officer and junior associate prescribed in the challenged rulebook is in accordance with the provisions of the Law on Civil Servants regulating the employment of civil servants and creating a normative presupposition for a transparent and objective selection of the most successful candidates who have applied for employment.*



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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 12 ставовите 3 и 4 и член 13 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, 61/2006, 36/2007 и 161/2008 и 6/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 16 ставовите 2 и 3 од Правилникот за критериумите и стандардите, како и постапката за селекција и вработување на државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 85/2005, 97/2007 и 99/2007)

3. Горан Арсов од Делчево и Андреј Стојчевски од Македонска Каменица, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредби од Законот означен во точка 1 од ова решение и на уставноста и законитоста на одредби од Правилникот означен во точка 2 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, член 12 став 3 од Законот за државните службеници, според кој за вработување на раководните државни службеници, изборот од предложената листа од комисијата од член 11 став 2 на овој закон, го вршел министерот, односно функционерот кој раководи со органот од член 3 став 2 на овој закон, бил во спротивност со член 32 став 2 од Уставот, затоа што се нарушувало уставното право на неизбраните кандидати да имаат еднакви услови за вработување со избраните кандидати, бидејќи не биле избрани со еднаков критериум за сите. Ова затоа што за листата на најуспешните пет кандидати, врз чија основа се вршело бодирањето, немало критериуми за вработување, поради што бирањето било лично право на министерот, односно функционерот кој раководи со органот, со што се кршело уставното право на секој кандидат да има еднакви можности за вработување.

Членот 12 став 4 од Законот за државните службеници, според кој за вработување на стручни и стручно-административни државни службеници, изборот од предложената листа го вршела комисијата од член 11 став 2 на овој закон, бил во спротивност со член 32 став 2 од Уставот, затоа што за листата на кандидати, врз чија основа се вршело бодирањето, немало точно определени критериуми за бодирање, па изборот на кандидатот било дискреционо право на Комисијата за вработување, со што се кршело уставното право на секој кандидат да има еднакви можности за вработување.

Во член 13 став 1 од Законот, според кој Комисијата од член 11 став 2 на овој закон го вршела изборот на кандидатите за работно место во звање помлад соработник и помлад референт врз основа на листа од пријавените кандидати која ја подготвувала комисијата, јасно било кажано дека Комисијата за вработување има дискреционо право да дава вработување на кандидат кој е на листа од кандидати, со што се нарушувало уставното право на неизбраните кандидати да имаат еднакви услови за вработување со останатите кандидати.

Според член 16 став 2 од Правилникот за критериумите и стандардите, како и постапката за селекција и вработување на државните службеници, според кој комисијата за вработување, во рок од 15 дена од објавувањето на ранг листата од став 1 на овој член, спроведувала интервју и врз основа на бодовите за проверката на компетентноста постигнати на интервјуто, изготвувала ранг листа на пет најуспешни кандидати, произлегувало дека проверката на компетентноста за вработување на интервјуто не се вршела според точно определени критериуми за бодирање на кандидатите пропишани со закон или со правилник на Агенцијата за државни службеници, туку со нетранспарентни бодовни листи и нерегуларно и субјективно оценување од страна на комисијата за вработување, со што се нарушувало уставно утврденото право на секој кандидат да има еднакви услови за вработување со сите кандидати. Неизбраните кандидати Комисијата ги известувала само со писмо, а не и со бодовната листа за кандидатот.

Согласно член 16 став 2 од истиот правилник, според кој изготвената ранг листа од став 2 на овој член се доставувала до секретарот, односно функционерот кој раководи со орган од член 3 ставовите 2 и 3 од Законот за државните службеници во кој не се именува секретар, кој го врши изборот на кандидатот, јасно било кажано дека секретарот, односно функционерот, имал лично право да вработува кандидат кој е на листа од пет кандидати, со што се

нарушувало уставното право на неизбраните кандидати да имаат еднакви услови за вработување со избраните кандидати.

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 според член 12 став 3 од Законот за државните службеници, по исклучок, листата од ставот 2 на овој член се проширува со кандидатите кои имаат резултати како последниот кандидат од листата, а според став 4 на истиот член, кандидатите од ставовите 2 и 3 на овој член до Агенцијата за државни службеници доставуваат докази за исполнување на условите од членот 9 на овој закон.

Според член 13 од овој закон, Агенцијата подготвува листа од пријавените кандидати за работно место во звање помлад соработник и помлад референт и ја доставува до Комисијата од член 11 став 4 на овој закон.

Судот, исто така, утврди дека согласно член 16 став 2 од Правилникот за критериумите и стандардите, како и постапката за селекција и вработување на државните службеници, комисијата за вработување, во рок од 15 дена од добивањето на ранг листата од став 1 на овој член спроведува интервју и врз основа на вкупно остварените бодови за стручност и компетентност, изготвува ранг листа од пет најуспешни кандидати. Според став 3 на истиот член, изготвената ранг листа од став 2 на овој член се доставува до секретарот, односно функционерот кој раководи со органот од член 3 став 2 и 3 од Законот за државните службеници во кој не се именува секретар, кој го врши изборот на кандидатот.

5. 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 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со Законот за државните службеници се уредува статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници, системот на плати и надоместоци на плати за државните

службеници, како и надлежностите на Агенцијата за државните службеници.

Законот е донесен на 20 јули 2000 година и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000. Овој текст на Законот има претрпено повеќе измени и дополненија, што видно од тоа како се означени оспорените одредби во иницијативата, им било познато на подносителите на иницијативата.

Меѓутоа, и покрај наведеното, подносителите на иницијативата се повикуваат на оцена на уставност на одредби од Законот кои се изменети во својата содржина и кои повеќе, во оспорениот текст, не се дел од правниот поредок на Република Македонија. Имено, членовите 12 и 13 од Законот се оспоруваат во текст кој бил содржина на Законот при неговото донесување, но овие членови биле предмет на измена повеќе пати, а нивната актуелна и важечка содржина, која е сосема поинаква од содржината која се оспорува, ја имаат добиено со измените извршени со член 10 и член 12 од Законот за изменување и дополнување на Законот за државните службеници (во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005).

Тргувајќи од наведеното, Судот утврди дека со иницијативата се оспоруваат одредби кои не се дел од правниот поредок на Република Македонија, поради што оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во тој дел.

6. Правилникот за критериумите и стандардите, како и постапката за селекција и вработување на државните службеници е донесен врз основа на член 12-а од Законот за државните службеници, според кој Агенцијата за државни службеници со правилник ги утврдува критериумите и стандардите како и постапката за селекција и вработување на државните службеници.

Согласно член 2 на овој правилник, за обезбедување на професионално, политички неутрално и непристрасно работење на државните службеници, при нивното вработување се применуваат критериумите на стручност и компетентност. Под стручност, во смисла на овој правилник, се подразбира постигнатиот успех во образовниот процес и остварените резултати на стручниот испит (член 3). Под компетентност, во смисла на овој правилник, се подразбира степенот и видот на образование, работното искуство во

струката, способноста, умешноста и вештината за извршување на работите (член 4)

Со член 5 од Правилникот се пропишува начинот на утврдување на стручноста од член 3, која се врши преку вреднување на постигнатиот успех во образовниот процес и остварените резултати од стручниот испит. Со член 6 од Правилникот се пропишува начинот на утврдување на компетентноста од членот 4, кој се врши со увид во доказите за стекнатиот степен и вид на образование и работното искуство во структурата, како и вреднување на резултатите од интервјуто за проверка на способноста, умешноста и вештините за извршување на работите.

Со член 7 од Правилникот се утврдува дека стручноста и компетентноста се вреднува со вкупно 100 бода и тоа: до 10 бода за просечната оценка за успехот во образованието, до 80 бода за резултатите од стручниот испит и до 10 бода за резултатите од интервјуто.

Според член 10 од Правилникот, бодовите со кои се вреднуваат резултатите од интервјуто, детално ги утврдува Комисијата за спроведување на постапката за вработување на државните службеници од член 11 став 4 од Законот за државните службеници, најдоцна до почетокот на интервјуто.

Согласно член 15 од Правилникот, Комисијата за вработување, по приемот на конечната листа на најуспешни кандидати кои полагаат стручен испит, во рок од 15 дена спроведува интервју со кандидатите и изготвува ранг листа, врз основа на вкупно остварените бодови за стручност и компетентност.

Со членот 16 од Правилникот се пропишува начинот на постапување на Комисијата за вработување на кандидатите за работните места помлад референт и помлад соработник, кои се вработуваат како приправници. Со оглед дека овие кандидати, согласно член 12 став 1 од Законот за државните службеници, не полагаат стручен испит, со ставот 1 на член 16 од Правилникот се пропишува дека ранг листата на овие кандидати, подготвена врз основа на просечната оцена за успехот во образованието, се доставува до Комисијата за вработување, која согласно оспорениот став 2 од овој член, во рок од 15 дена од добивањето на ранг листата, спроведува интервју и врз основа на вкупно остварените бодови за стручност и компетентност, изготвува ранг листа од пет најуспешни кандидати. Согласно став 3 на овој член, кој исто така се оспорува,

изготвената ранг листа се доставува до секретарот, односно функционерот кој раководи со органот од член 3 став 2 на овој закон во кој не се именува секретар, кој го врши изборот на кандидатот.

Со иницијативата се оспорува проверката на компетентноста на кандидатите за работните места помлад референт и помлад соработник, кои се вработуваат како приправници, затоа што проверката не се вршела според точно одредени критериуми за бодирање на кандидатите утврдени со закон или правилник на Агенцијата за државни службеници, туку со нетранспарентни бодовни листи и нерегулирано оценување од страна на Комисијата за вработување, со што се нарушувало уставното право на еднакви услови за вработување на сите кандидати на огласот за вработување.

Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани. Ова од причина што со Правилникот се утврдува дека компетентноста на кандидатите се утврдува со увид во доказите за стекнатиот степен и вид на образование и работното искуство во струката, како и со вреднување на резултатите од интервјутото за проверка на способноста, умешноста и вештините за извршување на работите. Понатаму, се утврдува дека просечната оценка за успех во образованието се вреднува до 10 бода, а резултатите од интервјутото, исто така, се вреднуваат до 10 бода. Бодовите со кои се вреднуваат резултатите од интервјутото, конкретно ги утврдува Комисијата за вработување, најдоцна до почетокот на интервјутото. Комисијата за вработување, согласно член 11 став 5 од Законот за државните службеници, ја сочинуваат три члена, од кои еден раководен државен службеник и еден стручен државен службеник од органот за чии потреби се врши вработувањето и еден член од Агенцијата за државни службеници.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека содржината на интервјутото, како еден од критериумите од чие вреднување зависи редоследот на кандидатите на ранг листата за вработување, е утврдена со Правилникот, односно дека со интервјутото се проверуваат способноста, умешноста и вештините за извршување на работите за работните места со звања помлад референт и помлад соработник, како и се утврдува дека резултатите од интервјутото можат најмногу да се вреднуваат со 10 бода. При тоа е оставено на Комисијата за вработување, како орган чиј состав е утврден со Законот и кој треба да биде гаранција за стручно, компетентно и непристрасно спроведување на постапката за вработување, имајќи го предвид карактерот и спецификите на работите за кои е објавен огласот, односно специфичните барања во одделни органи за чија потреба се врши вработувањето, детално да ги утврди бодовите што можат да се

добијат по однос на секој од елементите кои се содржина на интервјуто, со обврска тоа да го утврди најдоцна до почетокот на интервјуто, со што ќе се обезбедат услови за објективно бодирање на сите кандидати. Според Судот, ваквото пропишување на постапката за селекција и вработување на приправници на работни места со звања помлад референт и помлад соработник, е во согласност со одредбите на Законот за државните службеници со кои се уредува вработувањето на државните службеници и создава нормативна претпоставка за транспарентно и објективно селектирање на најуспешните кандидати кои се пријавиле за вработување, поради што Судот оцени дека немаат основ наводите во иницијативата дека ваквата одредба создавала услови за нееднаквост помеѓу кандидатите за вработување.

Оспорениот став 3 од овој член од Правилникот е во согласност со одредбата од член 12 став 6 од Законот за државните службеници, каде е пропишано дека изготвената ранг листа се доставува до секретарот, односно функционерот кој раководи со органот од член 3 став 2 и 3 од Законот за државните службеници во кој не се именува секретар, кој го врши изборот на кандидатот, поради што Судот оцени дека не стојат наводите во иницијативата дека со ваквата одредба од Правилникот се нарушувало, како што се наведува во иницијативата, уставното право на неизбраните кандидати да имаат еднакви услови за вработување со избраните кандидати.

Поради наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 16 ставовите 2 и 3 од Правилникот со одредбите на Уставот и со Законот за државните службеници.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.217/2008)

# 157.

**У.бр.76/2009**

**- Критериуми за утврдување на висината на плата**

*- Criteria for determination of the amount of the salary*

**- Со одредбата од Правилникот со која се определуваат критериумите, односно коефициентите за утврдување на висината на плата, не се повредува Законот за работните односи, од причина што истите не се однесуваат на лица со ист статус во институцијата.**

*- The provision of the rulebook defining the criteria, that is, coefficients for the determination of the amount of the salary does not violate the Law on Working relations, for a reason that the same do not relate to persons with the same status in the institution.*

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 23 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Измените и Дополнувањата на Поединечниот колективен договор на ниво на Национална установа Народен театар - Битола бр.01-421/1 од 25 декември 2008 година.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот по однос на меѓусебната неусогласеност на Измените и Дополнувањата на Поединечниот колективен договор на ниво на Национална установа Народен театар - Битола бр.01-421/1 од 25 декември 2008 година со Колективниот договор за култура („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2005) и Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008).



3. М-р Мимоза Бакиевска, Горица Најдеска, Даница Павлеска, Јадранка Глигоровска, Ангелина Тргачева, Цанка Михајловска и Бранимир Константинов, сите од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, која по барање на Судот е дополнета, оспорениот акт со кој меѓу другото била уредена и висината на платата на директорите на јавните установи кои се избирале по пат на конкурс распишан од страна на Министерството за култура, бил спротивен на посебните одредби од т.4 - Делот на плати, надоместоци на плати и други примања во Поединечниот колективен договор на ниво на работодавач Народен театар-Битола, Колективниот договор за култура и Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008).

Со оспорениот акт, според подносителите на иницијативата без правен основ биле намалени исклучиво платите на вработените во делот на администрацијата по усмена наредба од страна на вработени лица во Министерството за култура. Од Записникот од одржаниот останок на членовите на СОНК при НУ Народен театар - Битола на ден 25 ноември 2008 година, според иницијативата, се гледало дека за административниот персонал воопшто не било расправано и не била донесена одлука, но во утврдувањето на коефициентите за сложеност на работите по одделни работни места бесправно била направена измена, односно намалување на коефициентот за сложеност на работите по одделни работни места само на административниот персонал кое било спротивно на член 13 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија.

Подносителите на иницијативата сметаат дека на овој начин со оспорениот акт била направена дискриминација и истото претставувало кршење на нивните човечки права и достоинство, како и создавање на чувство на дискриминаторски однос во смисла на членот 7 од Законот за работните односи.

Од наведените причини му предлагаат на Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот акт и истиот да го поништи.

4. Судот на седницата утврди дека Измените и дополнувањата на Поединечниот колективен договор на ниво на национална установа Народен театар Битола е донесен на 25 ноември 2008 година и истиот содржи 2 (два) члена.

Според член 1 од Измените и дополнувањата во поединечниот колективен договор на ниво на Национална установа на НУ - Народен театар - Битола (зав.бр.01-69/3 од 25.11.2008 година) членот 35 се менува и гласи:

„Сложеноста на работите за одредено работно место се утврдува во групи со следните коефициенти:

- одржувач на хигиена	1.71	
- портир/курир	1.76	
- шивач-гардеробер	2.44	
- административен техничар/дактилограф		1.93
- сценски работник /декоратер/	2.84	
- сценски работник /возач/	2.84	
- гардеробер	2.84	
- фризер/перикер		2.84
- реквизитер	2.84	
- суфлер	2.94	
- сликар-исполнител	3.17	
- шеф на сцена	3.40	
- мајстор-кројач	3.40	
- тон-мајстор	3.40	
- мајстор на светла	3.40	
- мајстор-столар	3.40	
- благајник	2.29	
- инспициент	3.46	
- одговорен сметководител	2.60	
- шеф на шивална	4.34	
- референт за организација и маркетинг	3.04	
- референт за пропаганда и продажба	3.04	
- технички раководител		4.60
- секретар-правник-архива ракувач по одбрана	3.30	
- драматург-режисер	4.63	
- актер 1 група	5.40	
- актер 2 група	5.04	
- актер 3 група	4.63	
- актер 4 група	4.10	
- актер 5 група	3.40“	

Членот 2 од Измените предвидува дека овие измени и дополнувања влегуваат во сила со денот на неговото донесување.

5. 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 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.

Со Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008 и 161/2008) се уредени сите прашања од значење за работниот однос како договорен однос меѓу работниците и работодавачите.

Според членот 6 од Законот за работните односи, работодавачот не смее барателот на вработување (кандидат за вработување) или работникот да го стави во нееднаква положба заради расата, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба, односно инвалидност, религиозноста, политичкото или друго убедување, членување во синдикатите, националното или социјалното потекло, статус на семејството, имотната состојба, половата насоченост или заради други околности.

Во членот 7 од истиот закон е предвидено дека забраната на директна или индиректна дискриминација во случаите од членот 6 на овој закон се однесува на дискриминација на кандидатот за вработување и на работникот (1).

„Со другите ставови се утврдува дека:

(2) Директна дискриминација, во смисла на ставот (1) од овој член, е секое постапување условувано со некои од основите од членот 6 на овој закон со кое лицето било ставено, се става, или би можело да биде ставено во понеповолна положба од други лица во споредбени случаи.

(3) Индиректна дискриминација, во смисла на овој закон, постои кога определена навидум неутрална одредба, критериум или пракса, го става или би го ставила во понеповолна положба во однос на другите лица, кандидатот за вработување или работникот поради определено својство, статус, определување или уверување од членот 6 на овој закон.

(4) Дискриминацијата, во смисла на членот 6 од овој закон, е забранета во однос на:

- 1) условите за вработување, вклучувајќи ги и критериумите и условите за избор на кандидати за вршење на определена работа, во која било гранка на дејности и на сите нивоа на професионална хиерархија,
- 2) напредувањето во работата,
- 3) пристапот до сите видови и степени на стручно оспособување, преквалификација и доквалификација,
- 4) условите за работење и работа и сите права од работен однос и во врска со работниот однос, вклучувајќи и еднаквост на плати,
- 5) откажувањето на договорот за работа и
- 6) правата на членовите и дејствувањето во здруженијата на работниците и работодавачите или во која било друга професионална организација, вклучувајќи ги и повластиците кои произлегуваат од тоа членство.

(5) Одредбите на колективните договори и договорите за вработување со кои се утврдува дискриминација на некој од основите од членот 6 на овој закон се ништовни“.

Од анализата на цитираните уставни и законски одредби, според Судот не може да се прифати тврдењето на подносителите на иницијативата дека со оспорениот акт било создадено чувство на дискриминаторски однос во смисла на член 7 од Законот за работните односи од причина што во конкретниов случај нема ниту директна ниту индиректна дискриминација. Ова од причина што определените критериуми во оспорениот акт не се однесуваат на лице со ист статус, туку во прашање е определување на коефициенти за лица со различен статус во определената институција. Имено, ова дотолку повеќе што определените коефициенти не се во спротивност со членот 107 од Законот за работните односи, каде се предвидува дека платата на работникот за работа со полно работно време не може да биде пониска од најниската плата утврдена според закон и колективен договор.

По однос на наводите во иницијативата кои се однесуваат на несогласност на оспорениот акт со Општиот колективен договор за јавниот сектор во Република Македонија и Колективниот договор за култура Судот оцени дека во овој дел иницијативата треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, бидејќи според член 110 од Уставот на

Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, но не и за меѓусебната согласност на колективните договори.

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.76/2009)

## 158.

**У.бр.61/2009 (поведување на постапка)**

**- Одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата**

*- Deduction of the remuneration for transportation from the gross salary*

**- Определбата на Владата на Република Македонија за одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата за вработените во 2009 година кои истиот и до тогаш не го земале не е во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, бидејќи Владата со подзаконскиот акт го изместува законскиот концепт за исплата на бруто платите.**

*- The determination of the Government of the Republic of Macedonia to deduct the remuneration for transportation from the gross salary for the employees in 2009 who had not even received the same until then, is not in accordance with the rule of law and the division of state powers into legislative, executive, and judicial, since with the sub-legal act the Government changes the legal concept for the payment of gross salaries.*

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 23 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот на Владата на Република Македонија за разгледување и усвојување на информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствијата што се преземаат врз основа на акт на Владата на Република Македонија означен во точката 1 на ова решение.

3. Основна организација на СОНК при ОУ „Емин Дураку“ с.Буковиќ-Скопје, преставувана од Хаџби Зендели на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот.бр.19-559/1 од 2 февруари 2009 година со кој Владата на Република Македонија ја усвоила информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, поставена како точка 31 на Дневниот ред на Педесеттата седница на Владата. Судот на седницата одлучи дека предмет на уставно-судска оценка наместо овој акт треба да биде актот означен во точката 1 на ова решение.

Во иницијативата поднесена до Судот на 17 март 2009 година се наведува дека оспорениот акт е неуставен и истиот треба да се поништи заради следните причини.

- Колективниот договор за основното образование во членот 30 ја утврдил најниската плата за одделни степени на сложеност на начин што најниската плата се множела со соодветниот коефициент за степен на сложеност.

- Наставниците се наоѓале во нерамноправна положба при исплата на платата, бидејќи наставници со ист степен на сложеност добивале различна плата, иако имале ист коефициент на сложеност (не го исполнувале правото за превоз), од каде

наставникот не можел да добива плата врз основа на непостоечки категории за превоз, храна.

- Владата немала право во пресметката на платите да вкалкулира патни трошоци за вработените кои не го исполнувале тоа право, односно да го почитува коефициентот на сложеност, а при исплатата на платите да им одбива износ од 825 денари од нето платата.

Во појаснувањето на иницијативата од 30 март 2009 година, подносителот на иницијативата наведува дека оспорениот акт не бил во согласност со членот 32 став 3 и 5 од Уставот, а од причина што со него не се почитувал колективениот договор и правото на секој вработен на соодветна заработувачка.

4. Судот на седницата утврди дека, Министерството за финансии до Владата на Република Македонија доставило информација за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот. Во неа Министерството укажува на воведувањето на концептот на бруто плати на вработените сметано од 1 јануари 2009 година, според кој престанал да постои, меѓу другото, надоместокот за превоз што се исплатувал во паричен износ, од причина што според бројот на бодови или утврдени коефициенти не постоела можност за утрдување на различна плата за исто звање. Меѓутоа, од натамошниот текст на информацијата произлегува дека Министерството се залага за еднаква бруто плата, но не и еднаква нето плата, бидејќи предлага задршка на износот од 825 денари за лицата што живеат поблиску од 2,5 км од работното место и кои до тогаш не го примале овој надоместок. Со вака предложениот начин на исплата министерството смета дека немало да се направи дискриминација на вработените во поглед на правото, односно висината на пензија на оние вработени кои до сега не го примале надоместокот. Информацијата содржи предлог Владата да ги задолжи буџетските корисници да одбиваат износ од 825 денари од нето платата на вработените, кои заклучно со 31 декември 2008 година не примале надоместок за превоз.

Владата на Република Македонија, на 30 јануари 2009 година, разгледувајќи ја точката 51 од Дневниот ред на Педесеттата седница ја усвоила информацијата на Министерството за финансии за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот и ги задолжила буџетските корисници да одбиваат износ од 825 денари од

нето платата на вработените, кои заклучно со 31 декември 2008 година не примале надоместок за превоз. Владата определила ова да се однесува и на нововработените во 2009 година.

Владата на Република Македонија со акт бр.19-559/1 од 2 февруари 2009 година, насловен како извадок од Нацрт-записник од одржаната седница, определила наведениот акт да се достави до Министерството за финансии и сите буџетски корисници, кој акт се оспорува со иницијативата.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, меѓу другите, 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 32 став 3 од Уставот, секој вработен има право на соодветна заработувачка, а според став 5 од истиот член остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Согласно членот 88 од Уставот, носител на извршната власт во Република Македонија е Владата на Република Македонија, која своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Меѓу надлежностите на Владата на Република Македонија утврдени во членот 91 од Уставот спаѓа и нејзиното право да донесува уредби и други прописи за извршување на законите (алинеја 5 на членот 91 од Уставот).

Во член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија е определено дека Уставниот суд на Република Македонија помеѓу другото одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Тргувајќи од содржината на членот 110 алинеја 2 од Уставот произведува дека актот предмет на уставно-судска оценка треба да содржи определени правни елементи за да има карактер на пропис. Помеѓу другото, актот, предмет на уставно-судска оценка, треба да содржи општи норми на однесување, да ги уредува односите



на субјектите во правото на општ начин и за неопределен круг на субјекти во правото.

Во конкретниот случај со иницијативата се оспорува акт на Владата на Република Македонија бр.19-559/1 од 2 февруари 2009 година кој, според Судот, не може да биде предмет на уставно-судска оценка, бидејќи нема за функција уредување на односи на субјектите во правото, туку е допис со кој Министерството за финансии и буџетските корисници се известуваат што Владата заклучила на одржана седница. Меѓутоа, на овој допис му претходи донесен акт на Владата кој произлегол од одржана седница, за кој во постапката пред Судот се постави прашањето дали според својата содржина и форма има карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка, а согласно членот 91 алинеја 5 или членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија за чија уставност и законитост е надлежен да одлучува Уставниот суд.

При одговорот на ова прашање се имаше предвид членот 35 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008 и 82/2008), во кој е утврдено дека за извршување на законите, освен уредби (кои се уставна категорија), Владата донесува и одлуки, упатства, програми, решенија и заклучоци. Во членот 36 од истиот закон се разработени правните ситуации за кои Владата ги носи актите од претходно означената одредба.

Оттука, имајќи ја предвид природата на прашањата за кои Владата на Република Македонија, согласно Законот, може да донесе акти, нивната форма и содржина, врз основа на овластувањата од членовите 35 и 36 од Законот за Владата на Република Македонија произлегува дека актот за разгледување и усвојување на информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот од формално-правен аспект не претставува пропис во смисла на членовите 91 алинеја 5 и 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија.

Меѓутоа, имајќи ја предвид содржината на означениот акт на Владата на Република Македонија, односно видот на прашањата за кои таа одлучувала со него, во претходната постапка се утврди дека, без уставен и законски основ, се навлегува во уредување на пресметувањето и исплатата на нето платата на буџетските корисници, иако согласно член 32 став 5 од Уставот остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и

со колективни договори. Од друга страна, определбата на Владата на вработените кои до 1 јануари 2009 година не примале надоместок за превоз во исплатата на нето платата да им се одбива износ од 825 денари месечно и истото да се однесува на сите нововработени во 2009 година доведува до нееднаквост помеѓу вработените кои според закон и други прописи имаат иста бруто плата, врз основа на околноста дали живеат повеќе или помалу од 2,5 км оддалеченост од работното место, што не е законски критериум за утврдување и исплата на платата.

Водено, ваквата определба на Владата, според оцена на Судот е проблематична и по однос на гарантираното право на соодветна заработувачка од членот 32 став 3 од Уставот, според кој секој вработен има право на соодветна заработувачка, бидејќи актуелната регулатива со која се уредува правото на плата и нејзината висина не познава можност за исплата на помала нето плата поради живеење на оддалеченост помала од 2,5 км од работното место.

Така, според член 3 став 1 од Законот за исплата на платите во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/94, 62/95, 33/97, 50/2001, 26/2002, 46/2002, 37/2005 и 121/2007), работодавачот од членот 2 на овој закон, почнувајќи со исплатата на платите за јануари 2009 година, утврденото право на нето плата со овој закон за декември 2008 година го зголемува за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување.

Правото од ставот 1 на овој член, месечно може да се зголеми до 50% од остварената стапка на пораст на трошоците на живот во тековниот во однос на претходниот месец, во рамките на обезбедените средства (став 2).

По исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, почнувајќи со исплатата на платите од јануари 2009 година, корисниците на Буџетот на Република Македонија, јавните здравствени установи, корисниците на локалната самоуправа, буџетите на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Агенцијата за државни патишта и Агенцијата за вработување на Република Македонија, утврденото право на нето плата согласно со овој закон за декември 2008 година го зголемуваат

за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување, а во рамките на обезбедените средства (став 3).

Од друга страна заради воведување на концептот на пресметка и исплата на бруто плата на вработените, сметано од 1 јануари 2009 година во позитивната регулатива направени се соодветни измени на законите во кои на нето плата меѓу другото се додаде и износот на надоместокот за превоз до и од работа, кој пак надоместок, според наведениот концепт понатаму во исплатата на платата повеќе не е од влијание за нејзината висина. Во таа смисла во Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 106/2008), Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/ 2007 и 161/2008) и други закони кои го уредува правото на плата и елементите од кои зависи нејзината висина, се направени соодветни измени, но ниту еден не познава можност за исплата на помала плата поради живеење на оддалеченост помала од 2,5 км од работното место.

Имајќи ја предвид уставната поставеност на Владата на Република Македонија како носител на извршната власт во Република Македонија, која своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите, како и содржината на законските одредби од една страна, наспроти содржината на донесениот акт, несомнено произлегува дека, со него, Владата на Република Македонија одлучувала во врска со остварувањето на права од работен однос на вработените во државните органи и установи кои се корисници на средствата од Буџетот на Република Македонија, а кои се веќе утврдени со закон. Оттука, актот за одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, на Владата на Република Македонија, и покрај тоа што не содржи формално-правни елементи на пропис, по својата содржина и дејство, според Судот, претставува пропис подобен за уставно судска оценка. Ова дотолку повеќе што тој опстојува во правниот поредок на Република Македонија, односно се применува.

Имено, од содржината на Заклучот јасно произлегува дека со него се утврдува на кои лица ќе им се исплатува поголема, а на кои

помала нето плата, што не преставува доуредување, туку конкретно утврдување на права за кои нема законски основ, од каде Владата на Република Македонија фактички се впуштила во уредување на прашања кои не можат да бидат нејзина надлежност според членот 32 став 5 и членот 91 од Уставот и член 35 и 37 од Законот за Владата на Република Македонија.

Со оглед на тоа што во конкретниот случај Владата на Република Македонија со ваков акт уредила прашања што се законска материја и кои како такви спаѓаат во надлежност на законодавната власт, Судот оцени дека може основано да се постави прашањето за негова согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и 4 од Уставот на Република Македонија. Ова од причини што согласно уставната позиција на Владата на Република Македонија, како носител на извршната власт, во рамките на нејзините права и должности утврдени со Устав и законите не може со свој пропис изворно да уредува односи и прашања што се законска материја, а уште помалку со свој пропис да уреди односи и прашања за кои нема основа во законите и притоа да ги менува или суспендира законски решенија во поглед на субјектите, условите и обемот на правата утврдени во тие законски одредби, како што е случај со означениот акт на Владата на Република Македонија.

Од друга страна, со правењето разлика помеѓу вработените во исплатата на нето платата врз основа на околноста-живеење на помала или поголема оддалеченост од 2, 5 км од работното место и вработување во 2009 година, вработените се доведуваат во нееднаква положба, бидејќи истите остваруваат плата врз основа на законски утврдените ситеми на бодови и тоа исклучиво врз основа на соодветното образование и звање, а не врз основа на поблиско или подалечно живеење од работното место.

Конечно, ваквото надминување на овластувањата, според оценка на Судот го изместува законски утврдениот систем на платите, ја доведување во прашање правната сигурност на вработените и индиректно се одразува на висината на исплатата на одредени надоместоци во кои нето плата служи како основ за исплата. Таков е примерот со исплатата регресот за годишен одмор и двократен износ за отпремнина при заминување на работникот во пензија кои според членот 9 став 2 од Законот за исплата на платите во Република Македонија се пресметуваат врз основа на просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена до денот на исплатата.

Со оглед на тоа што Владата на Република Македонија без законска основа за тоа со актот определила исплата на нето плата на начин поинаков од утврдениот со закон и колективен договор, Судот оцени дека таа ги пречекорила своите уставни и законски овластувања, истовремено повредувајќи ги уставните принципи на владеењето на правото и поделбата на државната власт утврдени во членот 8 алинеи 3 и 4 од Уставот, продуцирала нееднаквост помеѓу граѓаните, спротивно на определбата од членот 9 од Уставот, утврдила права на заработувачка со акт што не е закон или колективен договор спротивно на член 32 ставови 3 и 5 од Уставот, со што воедно ја довела во прашање и својата уставна поставеност од членот 91 од Уставот.

Тргувајќи од содржината на членовите 35 и 36 од Законот за Владата на Република Македонија Судот оцени дека актот предмет на уставно-судска анализа може да се стави под сомнение и по однос на неговата согласност со наведените законски одредби, бидејќи преставува акт кој по содржина е акт што не може да го донесе Владата.

Со ставањето под сомнение на Актот на Владата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година и негово евентуално подоцнежнo касирање актот бр.19-559/1 од 2 февруари 2009 година на Владата на Република Македонија, означен како оспорен во иницијативата, ќе стане беспредметен.

Преку направената анализа на уставните и законски одредби се дојде до заклучок дека Акт на Владата на Република Македонија за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година може да се стави под сомнение по однос на неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 32 став 2 и 5 и член 91 од Уставот, како и со членовите 35 и 36 од Законот за Владата на Република Македонија.

Имајќи го предвид сето изнесено, а поради опасноста за настанување на тешко отстранливи последици, Судот оцени дека се исполнети условите за донесување на решение согласно член 27 од Деловникот на Судот за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствијата што се преземаат врз основа на означениот акт на Владата од 30 јануари 2009 година.

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.61/2009)

### **У.бр.61/2009**

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 седница одржана на 25 ноември 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА актот на Владата на Република Македонија за разгледување и усвојување на Информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година.

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на актот 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 со Решение У.бр.61/2009 од 23 септември 2009 година, по повод иницијатива на Основна организација на СОНК при ОУ „Емин Дураку“ с.Буковиќ-Скопје, преставувана од Хаџби Зендели поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 32 ставови 2 и

5 и член 91 од Уставот, како и со членовите 35 и 36 од Законот за Владата на Република Македонија.

5. Судот на седницата утврди дека, Министерството за финансии до Владата на Република Македонија доставило Информација за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот. Во неа Министерството укажува на воведувањето на концептот на бруто плати на вработените сметано од 1 јануари 2009 година, според кој престанал да постои, меѓу другото, надоместокот за превоз што се исплатувал во паричен износ, од причина што според бројот на бодови или утврдени коефициенти не постоела можност за утрдување на различна плата за исто звање. Меѓутоа, од натамошниот текст на Информацијата произлегува дека Министерството се залага за еднаква бруто плата, но не и еднаква нето плата, бидејќи предлага задршка на износот од 825 денари за лицата што живеат поблиску од 2,5 км од работното место и кои до тогаш не го примале овој надоместок. Со вака предложениот начин на исплата Министерството смета дека немало да се направи дискриминација на вработените во поглед на правото, односно висината на пензија на оние вработени кои до сега не го примале надоместокот. Информацијата содржи предлог Владата да ги задолжи буџетските корисници да одбиваат износ од 825 денари од нето платата на вработените, кои заклучно со 31 декември 2008 година не примале надоместок за превоз.

Владата на Република Македонија, на 30 јануари 2009 година, разгледувајќи ја точката 51 од Дневниот ред на Педесеттата седница ја усвоила Информацијата на Министерството за финансии за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот и ги задолжила буџетските корисници да одбиваат износ од 825 денари од нето платата на вработените, кои заклучно со 31 декември 2008 година не примале надоместок за превоз. Владата определила ова да се однесува и на нововработените во 2009 година.

Владата на Република Македонија со акт бр.19-559/1 од 2 февруари 2009 година, насловен како извадок од Нацрт-записник од одржаната седница, определила наведениот акт да се достави до Министерството за финансии и сите буџетски корисници, кој акт се оспорува со иницијативата.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, меѓу другите, се утврдени принципот на владеештвото 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 32 став 3 од Уставот, секој вработен има право на соодветна заработувачка, а според став 5 од истиот член остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Согласно членот 88 од Уставот, носител на извршната власт во Република Македонија е Владата на Република Македонија, која своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Надлежностите на Владата на Република Македонија се утврдени во членот 91 од Уставот, во кои, меѓу другото, спаѓа и нејзиното право да донесува уредби и други прописи за извршување на законите (алинеја 5 на членот 91 од Уставот).

Во член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија е определено дека Уставниот суд на Република Македонија помеѓу другото одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Тргувајќи од содржината на членот 110 алинеја 2 од Уставот произлегува дека актот што е предмет на уставно-судска оценка треба да содржи определени правни елементи за да има карактер на пропис. Помеѓу другото, актот, предмет на уставно-судска оценка, треба да содржи општи норми на однесување, да ги уредува односите на субјектите во правото на општ начин и за неодреден круг на субјекти во правото.

Во конкретниот случај со иницијативата се оспорува акт на Владата на Република Македонија бр.19-559/1 од 2 февруари 2009 година кој, според Судот, не може да биде предмет на уставно-судска оценка, бидејќи нема за функција уредување на односи на субјектите во правото, туку е допис со кој Министерството за финансии и буџетските корисници се известуваат што Владата заклучила на одржана седница. Меѓутоа, на овој допис му претходи донесен акт на Владата



кој произлегол од одржана седница, за кој во постапката пред Судот се постави прашањето дали според својата содржина и форма има карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка, а согласно членот 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија за чија уставност и законитост е надлежен да одлучува Уставниот суд.

При одговорот на ова прашање Судот го имаше предвид членот 35 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008 и 82/2008), во кој е утврдено дека за извршување на законите, освен уредби (кои се уставна категорија), Владата донесува и одлуки, упатства, програми, решенија и заклучоци. Во членот 36 од истиот закон се разработени правните ситуации за кои Владата ги носи актите од претходно означената одредба.

Имајќи ја предвид природата на прашањата за кои Владата на Република Македонија, согласно Законот, може да донесе акти, нивната форма и содржина, врз основа на овластувањата од членовите 35 и 36 од Законот за Владата на Република Македонија произлегува дека актот за разгледување и усвојување на информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот од формално-правен аспект не претставува пропис во смисла на членовите 91 алинеја 5 и 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија.

Меѓутоа, имајќи ја предвид содржината на означениот акт на Владата на Република Македонија, односно видот на прашањата за кои таа одлучувала со него, во претходната постапка Судот утврди дека, без уставен и законски основ, се навлегува во уредување на пресметувањето и исплатата на нето платата на буџетските корисници, иако согласно член 32 став 5 од Уставот остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори. Од друга страна, определбата на Владата на вработените кои до 1 јануари 2009 година не примале надоместок за превоз во исплатата на нето платата да им се одбива износ од 825 денари месечно и истото да се однесува на сите нововработени во 2009 година доведува до нееднаквост помеѓу вработените кои според закон и други прописи имаат иста бруто плата, врз основа на околноста дали живеат повеќе или помалу од 2,5 км оддалеченост од работното место, што не е законски критериум за утврдување и исплата на платата.

Водено, ваквата определба на Владата, според оцена на Судот е проблематична и по однос на гарантираното право на соодветна заработувачка од членот 32 став 3 од Уставот, според кој секој вработен има право на соодветна заработувачка, бидејќи актуелната регулатива со која се уредува правото на плата и нејзината висина не познава можност за исплата на помала нето плата поради живеење на оддалеченост помала од 2,5 км од работното место.

Така, според член 3 став 1 од Законот за исплата на платите во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/94, 62/95, 33/97, 50/2001, 26/2002, 46/2002, 37/2005 и 121/2007), работодавачот од членот 2 на овој закон, почнувајќи со исплатата на платите за јануари 2009 година, утврденото право на нето плата со овој закон за декември 2008 година го зголемува за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување.

Правото од ставот 1 на овој член, месечно може да се зголеми до 50% од остварената стапка на пораст на трошоците на живот во тековниот во однос на претходниот месец, во рамките на обезбедените средства (став 2).

По исклучок од ставовите 1 и 2 на овој член, почнувајќи со исплатата на платите од јануари 2009 година, корисниците на Буџетот на Република Македонија, јавните здравствени установи, корисниците на локалната самоуправа, буџетите на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Агенцијата за државни патишта и Агенцијата за вработување на Република Македонија, утврденото право на нето плата согласно со овој закон за декември 2008 година го зголемуваат за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување, а во рамките на обезбедените средства (став 3).

Сметано од 1 јануари 2009 година, заради воведување на концептот на пресметка и исплата на бруто плата на вработените, во позитивната регулатива се направени соодветни измени на законите

во кои на нето плата меѓу другото се додаде и износот на надоместокот за превоз до и од работа, кој пак надоместок, според наведениот концепт понатаму во исплатата на платата повеќе не е од влијание за нејзината висина. Во таа смисла во Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 и 106/2008), Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.39/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/ 2007 и 161/2008) и други закони кои го уредува правото на плата и елементите од кои зависи нејзината висина, се направени соодветни измени, но ниту еден не познава можност за исплата на помала плата поради живеење на оддалеченост помала од 2,5 км од работното место.

Имајќи ја предвид уставната поставеност на Владата на Република Македонија како носител на извршната власт во Република Македонија, која своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите, како и содржината на законските одредби од една страна, наспроти содржината на донесениот акт, несомнено произлегува дека, со него, Владата на Република Македонија одлучувала во врска со остварувањето на права од работен однос на вработените во државните органи и установи кои се корисници на средствата од Буџетот на Република Македонија, а кои се веќе утврдени со закон. Оттука, актот за одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, на Владата на Република Македонија, и покрај тоа што не содржи формално-правни елементи на пропис, по својата содржина и дејство, според Судот, претставува пропис подобен за уставно судска оцена. Ова дотолку повеќе што тој опстојува во правниот поредок на Република Македонија, односно се применува.

Од содржината на Заклучокот јасно произлегува дека со него се утврдува на кои лица ќе им се исплатува поголема, а на кои помала нето плата, што не преставува доуредување, туку конкретно утврдување на права за кои нема законски основ, од каде Владата на Република Македонија фактички се впуштила во уредување на прашања кои не можат да бидат нејзина надлежност според членот 32 став 5 и членот 91 од Уставот и член 35 и 37 од Законот за Владата на Република Македонија.

Со оглед на тоа што во конкретниот случај Владата на Република Македонија со ваков акт уредила прашања што се законска материја и кои како такви спаѓаат во надлежност на законодавната

власт, Судот оцени дека оспорениот акт не е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија. Ова од причини што согласно уставната позиција на Владата на Република Македонија, како носител на извршната власт, во рамките на нејзините права и должности утврдени со Устав и законите не може со свој пропис изворно да уредува односи и прашања што се законска материја, а уште помалку со свој пропис да уреди односи и прашања за кои нема основа во законите и притоа да ги менува или суспендира законски решенија во поглед на субјектите, условите и обемот на правата утврдени во тие законски одредби, како што е случај со означениот акт на Владата на Република Македонија.

Од друга страна, со правењето разлика помеѓу вработените во исплатата на нето платата врз основа на околноста-живеење на помала или поголема оддалеченост од 2, 5 км од работното место и вработување во 2009 година, вработените се доведени во нееднаква положба, бидејќи истите остваруваат плата врз основа на законски утврдените ситеми на бодови и тоа исклучиво врз основа на соодветното образование и звање, а не врз основа на поблиско или подалечно живеење од работното место.

Ваквото надминување на овластувањата, според оценка на Судот, исто така, го изместува законски утврдениот систем на платите, ја доведува во прашање правната сигурност на вработените и индиректно се одразува на висината на исплатата на одредени надоместоци во кои нето плата служи како основ за исплата. Таков е примерот со исплатата регресот за годишен одмор и двократен износ за отпремнина при заминување на работникот во пензија кои според членот 9 став 2 од Законот за исплата на платите во Република Македонија се пресметуваат врз основа на просечната месечна нето плата по работник во Републиката објавена до денот на исплатата.

Со оглед на тоа што Владата на Република Македонија без законска основа за тоа со актот определила исплата на нето плата на начин поинаков од утврдениот со закон и колективен договор, Судот оцени дека таа ги пречекорила своите уставни и законски овластувања, истовремено повредувајќи ги уставните принципи на владеењето на правото и поделбата на државната власт утврдени во членот 8 алинеи 3 и 4 од Уставот, продуцирала нееднаквост помеѓу граѓаните, спротивно на определбата од членот 9 од Уставот, утврдила права на заработувачка со акт што не е закон или колективен договор спротивно на член 32 ставови 3 и 5 од Уставот, со што воедно ја довела во прашање и својата уставна поставеност од членот 91 од Уставот.

Тргувајќи од содржината на членовите 35 и 36 од Законот за Владата на Република Македонија Судот оцени дека актот што е предмет на уставно-судска анализа не е во согласност со наведените законски одредби, бидејќи преставува акт кој по содржина е акт што не може да го донесе Владата.

Со укинување на Актот на Владата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година актот бр.19-559/1 од 2 февруари 2009 година на Владата на Република Македонија, означен како оспорен во иницијативата, станува беспредметен.

Преку направената анализа на уставните и законски одредби Судот заклучи дека Акт на Владата на Република Македонија за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и до сега не го примале истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 32 став 2 и 5 и член 91 од Уставот, како и со членовите 35 и 36 од Законот за Владата на Република Македонија.

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.61/2009)

**У.бр.61/2009****- Издвоено мислење на претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски**

- *Separate opinion of the President of the Court Dr Trendafil Ivanovski*

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 укинување на акт на Владата, го изнесувам и писмено го образложувам своето

**ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

на Одлуката У.бр.61/2009 од 25 ноември 2009 година, со која се укинува актот на Владата на Република Македонија за разгледување и усвојување на Информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, кои и досега не го примиле истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година.

Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по повод иницијатива на Основна организација на СОНК при ОУ „Емин Дураку“ с. Буковиќ - Скопје претставувана од Хаџби Зендели, најнапред со Решение од 23 септември 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста, а потоа, на седницата одржана на 25 ноември 2009 година, со мнозинство гласови донесе Одлука со која го укина оспорениот акт на Владата, бидејќи оцени дека тој не е во согласност со одредбите од Уставот, како и со одредби од Законот за Владата на Република Македонија.

Изразувајќи несогласност, претходно на Решението за поведување на постапката, а потоа и на Одлуката за укинување на оспорениот акт на Владата, гласав против и го издвојувам своето мислење, според кое сметам дека Уставниот суд оценуваше работен заклучок, односно писмо - известие што не претставува пропис, поради што во согласност со член 110 од Уставот и член 28 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, иницијативата требаше да ја отфрли.

Мислам дека Судот во овој предмет, непотребно се впушти во анализа на проблемите што не ја тангираат формално правната страна, па според тоа и уставно судската оценка, туку навлезе во барања на решениа за материјално правните аспекти во областа на работните односи и системот на плати. Имено, во конкретниот случај, Судот се впушти во анализа на писмо со кое

Министерството за финансии и другите буџетски корисници се известуваат за прашања за кои Владата на седница донела соодветни заклучоци. Притоа, констатирајќи дека таквиот допис нема елементи на пропис, а всушност тоа беше предмет на иницијативата, Судот по сопствена иницијатива се впушта во друг таков допис со кој Владата ги известува корисниците на Буџетот за водена расправа и усвоена информација на Министерството за финансии за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година. На таквото писмено известие од седницата на Владата, односно на Нацрт-записник од седницата на Владата како повод за иницијативата, мнозинството на судии му препиша својство на пропис, за кој следуваše уставно судска анализа на таквото писмо оквалификувано како акт и истото со Одлуката се укина.

Тргувајќи од местото и улогата, односно положбата и надлежностите на Уставниот суд, меѓу другото да одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, моето убедување е дека Судот во конкретниот случај немаше ниту основ, ниту можност на оспореното писмено известување да му придава елементи на акт подобен за уставно судска оценка.

Поаѓајќи од одредбите на Уставот и неговиот концепт по однос на прописите, како и од богатата уставно судска пракса за Уставниот суд неспорно било дека предмет на уставно судска оценка може да биде пропис кој содржи определени правни елементи кои му даваат карактер на пропис, меѓу другото да е донесен од надлежен орган, да содржи општи норми на однесување, да ги уредува односите на субјектите во правото на општ начин и за неопределен круг на субјекти во правото. Стои моето убедување дека писменото известување на Владата на Република Македонија за разгледување и усвојување на Информацијата на Министерството за финансии од 30 јануари 2009 година е редовен допис на Владата со органите на државната управа и со другите субјекти на правото и таквиот допис не е и не може да се третира како пропис. Според тоа, иницијативата за оценување на таквото писмо Судот согласно Уставот и Деловникот на Уставниот суд требаше да ја отфрли.

Во сообразност со таквото мое гледиште логички е да не се впуштам во натамошна елаборација на Одлуката донесена од Судот, но сепак ќе укажам само на неколку прашања на кои не им е посветено доволно внимание при донесувањето на Одлуката.

Законодавецот востановувајќи концепт на пресметка и исплата на бруто плата на вработените од почетокот на 2009 година, всушност изврши соодветни измени во системот на пресметување и исплата на платите во делот што се однесуваа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа. Овие надоместоци, како посебни категории, веќе не влијаат на висината на платата определена како бруто плата. Прашањата од оваа област и понатаму останаа предмет на уредување на законите и колективните договори. Владата на Република Македонија во овој дел ниту креирала, ниту менувала, или, пак, суспендирала законски решенија во однос на субјектите, условите и обемот на правата утврдени со таквите прописи, туку напротив овозможила остварување на законските определби што произлегуваат од променетиот систем на бруто плати, вклучувајќи ги овде и прашањата во однос на: надоместокот за исхрана до 2009 година и можноста од организирање на оваа потреба во наредниот период; надоместокот за превоз до и од работа за оддалеченост од 2 односно 2,5 километри од работното место или, пак, независно од оддалеченоста (како што е наведено во образложението на Олдуката на Судот); невлегувањето на овие надоместоци односно трошоци во системот на бруто плати; компензацијата на дел од овие трошоци во делот за пресметаниот данок за плата и задолжителните социјални придонеси и слични прашања кои биле и се предмет на уредување со закон, колективен договор и нивното конкретно остварување во договорите за вработување.

На крајот, стои впечатокот дека и покрај желбата на мнозинството судии на Уставниот суд, преку отстранување на еден допис на кој му се даде карактер на пропис, да се отстранат одредени недоречености во областа на работните односи и утврдувањето на системот на плати или протоивуставни и незаконити дејствија на Владата според нив, сепак не мислам дека на начинот на кој се постапи во овој предмет, дека се постигна саканата цел, туку напротив се доаѓа до една неконзистентност во правниот систем во оваа област на општествените односи во која Судот непотребно се инволвира.

25 ноември 2009 година  
С к о п ј е

ПРЕТСЕДАТЕЛ  
на Уставниот суд на Република  
Македонија  
д-р Трендафил Ивановски



**У.бр.61/2009****- Издвоено мислење на судијата Вера Маркова***- Separate opinion of judge Vera Markova*

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 укинување на акт на Владата, го изнесувам и писмено го образложувам своето

**ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

На Одлуката У.бр.61/2009 од 25 ноември со која се укинува актот на Владата на Република Македонија за разгледување и усвојување на Информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година кои и досега не го примале истиот, донесен на Педесеттата седница на Владата одржана на 30 јануари 2009 година.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.61/2009 од 25.11.2009 го укина актот на Владата на Република Македонија за разгледување и усвојување на Информацијата за начинот на одбивање на надоместокот за превоз од бруто плата на вработените во 2009 година, а по иницијатива на Основна организација на СОНК при ОУ „Емин Дураку“ од с. Букович - Скопје. Ваквата одлука Уставниот суд ја донесе со мнозинство гласови.

Од причина што против ваквата одлука на Судот јас гласав против, чувствувам потреба а во смисла на горе цитираната деловничка одредба да го издвојам своето мислење, а од следните причини:

Според моето мислење во конкретниот случај Уставниот суд постапи спротивно на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд бидејќи сметам дека оспорениот акт не ги содржи сите елементи што треба да ги содржи еден општ пропис, само за кои Уставниот суд согласно член 110 од Уставот има надлежност да постапува.

Имено од одредбите на Уставот и неговиот концепт пооднос на прописите, според мое мислење неспорно е дека предмет на уставно судска оценка може да биде само пропис кој содржи

определени правни елементи кои му даваат карактер на пропис, поточно да е донесен од надлежен орган, да содржи општи норми на однесување, да ги уредува односите на субјектите во правото на општ начин и за неопределен круг на субјекти во правото. Меѓутоа сметам дека во конкретниот случај оспорениот акт - писменото известување на Владата на Република Македонија за разгледување и усвојување на информацијата на Министерството за финансии од 30.01.2009 година претставува редовен допис на Владата со органите на државната управа и со другите субјекти на правото и како таков тој нема карактер на пропис. Од тука според моето длабоко убедување иницијативата за оценување на таквиот допис Уставниот суд согласно своите надлежности дефинирани во Уставот, во смисла на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, требаше да ја отфрли

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Вера Маркова

## 159.

**У.бр.98/2009**

**- Утврдување на репрезентативност на синдикатот за склучување на колективен договор**

*- Establishment of representativeness of the union for concluding a collective agreement*

**- Во Законот за работните односи е определено дека 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, така што не постои законски утврден приоритет за примена на едниот критериум во однос на другиот критериум. Оттука, право е на работодавачот да одлучи кој критериум ќе го примени за определување на репрезентативноста на синдикатот како договорна страна за склучување на колективен договор, се разбира, под услов истиот да биде исполнет.**

*- The Law on Working Relations defines that a representative union for the conclusion of a collective agreement with the employer is considered to be the union in which at least 33% of the workers in the employer are members or the union which is the member of the representative union at a higher level of organisation, so that there is no legally defined priority about the application of one criterion with regard to the other criterion. Hence, it is the right of the legislator to decide which criterion it will apply for the determination of the representativeness of the union as a contracting party for the conclusion of a collective agreement, on the condition, certainly, the same to be met.*

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 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Колективниот договор за уредување на правата и обврските од работен однос, склучен на 16.02.2009 година помеѓу Одборот на директори на ЕМО Охрид АД и КНСМ при ЕМО Охрид АД, објавен во весникот на ЕМО Охрид АД, бр. 159 од април 2009 година.

2. Синдикалната Конференција ЕМО АД Охрид, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на Колективниот договор означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот колективен договор бил во спротивност со членовите 210, 211, 212 и 214 од Законот за работните односи. Ова затоа што во ЕМО АД Охрид постоеле две синдикални организации, и тоа : Синдикална Конференција ЕМО Охрид АД и КНСМ при ЕМО Охрид АД, при што, според подносителот на иницијативата, Синдикалната Конференција ЕМО Охрид АД, како членка на гранковиот Синдикат СИЕР (Синдикат на индустријата, енергетичарите и рударите на Република Македонија), кој Синдикат бил член на ССМ (Сојуз на синдикати на

Македонија), била член на репрезентативниот синдикат на повисоко ниво на организирање, поради што Одборот на директори на ЕМО Охрид АД бил должен да склучи колективен договор со оваа синдикална организација или со преговори помеѓу двете синдикални организации по потреба да формира и арбитража за решавање на спорните прашања, но во никој случај не можел еднострано да склучи колективен договор само со КНСМ при ЕМО Охрид АД. Во оваа смисла, се појаснува дека во целокупното досегашно работење на ЕМО Охрид АД, Синдикалната Конференција ЕМО Охрид АД постоела и ја водела целокупната синдикална активност за заштита на правата на вработените со постојано масовно членство, за што говорел и фактот дека последниот колективен договор за ЕМО Охрид АД, на кој важењето му престанало на 20.12.2008 година поради истекот на рокот за кој бил склучен, бил склучен помеѓу овој синдикат и Одборот на директори на ЕМО Охрид АД. За склучувањето на новиот колективен договор, работодавачот ЕМО Охрид АД само на една средба ги поканил претставниците на овој синдикат за да отпочнат преговори за склучување на договорот, што значело дека преговорите отпочнале со претставници на овој синдикат, но на општо изненадување, без натамошно учество на истиот, во фабричкиот весник бил објавен склучениот колективен договор со другиот синдикат.

Поради фактот што со наведениот колективен договор биле загрозени голем број работнички права на вработените, се предлага Уставниот суд да донесе временна мерка со која ќе се запре примената на овој колективен договор до донесување на одлука по оваа иницијатива.

3. Судот на седницата утврди дека Колективниот договор за уредување на правата и обврските од работен однос, склучен на 16.02.2009 година помеѓу Одборот на директори на ЕМО Охрид АД и КНСМ при ЕМО Охрид АД, е објавен во весникот на ЕМО Охрид АД, бр. 159 од април 2009 година.

Содржината на Колективниот договор е поделена во девет глави, во 72 члена.

Во првата глава, насловена како Основни одредби (член 1 до член 11), се утврдува дека со овој колективен договор се уредуваат или доуредуваат правата и обврските помеѓу работниците и работодавачот од работен однос, обемот и начинот на остварување на правата и обврските, како и правата и обврските помеѓу потписниците на колективниот договор. Во оваа глава, во посебни

точки, се утврдуваат обврските на работникот, обврските на работодавачот и распоредувањето на работниците.

Во Главата II (член 12 до член 31) се уредува платата, со тоа што во посебни точки се утврдува основната плата, дел од платата за работна успешност на работникот, додаток на платата (зголемување), надоместоци на платата, надоместоци на трошоците поврзани со работата и другите парични примања.

Главата III (член 32 до член 35) се однесува на уредување на работното време, а Главата IV (член 36 до член 49) ги уредува паузите, одморите и отсуствата од работа.

Случаите и постапката за откажување на договорот за вработување се утврдени во Главата V (член 50 до член 60).

Синдикалното организирање на работниците и условите за работа на синдикатот се уредени во Главата VI (член 61 до член 65), а колективната заштита на правата и штрајк се уредени во Главата VII (член 66 до член 68).

Со Главата VIII е уредено колективното договарање (членовите 69 и 70), а Главата IX (членовите 71 и 72) се однесува на преодни и завршни одредби.

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, остварувањето 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.

Според член 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ број 62/2005, 106/2008 и 161/2008), 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 210 став 1 од Законот, колективен договор склучуваат работодавачот или репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат.

Како репрезентативен синдикат за склучување колективен договор кај работодавачот, согласно член 212 став 1 од Законот, 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.

Согласно член 214 од Законот за работните односи, ако ниеден од синдикатите, односно здружението на работодавачите не ги исполнува условите за репрезентативност, во смисла на овој закон, синдикатите, односно здружението на работодавачите, можат да склучат спогодба за здружување заради учество во склучувањето на колективниот договор.

Според член 215 од овој закон, во случај на спор за репрезентативноста на синдикатот, односно на здружението на работодавачите, одлучува надлежниот суд во согласност со закон, во рок од осум дена.

Согласно член 219 став 1 од Законот, поединечен колективен договор склучуваат репрезентативниот синдикат кај работодавачот и овластеното лице од работодавачот. Според став 2 на истиот член, ако во склучувањето на колективниот договор од

ставот 1 на овој член учествуваат повеќе репрезентативни синдикати се образува одбор за преговори.

Од напред наведените уставни и законски одредби, произлегува дека правен основ за склучување на поединечен колективен договор на ниво на работодавач е член 32 од Уставот и наведените одредби од Законот за работните односи. Во оваа смисла, на 16 февруари 2009 година е склучен поединечен колективен договор на ниво на работодавач, помеѓу Одборот на директори на ЕМО Охрид АД и КНСМ при ЕМО Охрид АД.

Според наводите во иницијативата, доставениот одговор на иницијативата и приложената писмена документација, Судот утврди дека Одборот на директори на ЕМО АД Охрид, како работодавач, имајќи предвид дека во претпријатието постојат две синдикални организации, спровел постапка за утврдување на репрезентативноста на синдикатот кој треба да претставува договорна страна при склучувањето на колективниот договор во смисла на член 210 од Законот за работните односи. Притоа, во оваа постапка (видно од Записникот од состанокот за преговарање и колективно договарање одржан на 16.01.2009 година и Записникот од продолжување на состанокот за преговарање и колективно договарање од 21.01.2009 година) е доставен доказ дека едната синдикална организација - КНСМ при ЕМО Охрид АД, има членство од 67% од вкупниот број вработени во претпријатието (акт на КНСМ при ЕМО Охрид АД, бр. 01/2009 од 21.01.2009 година), а другата синдикална организација - Синдикалната Конференција ЕМО Охрид АД, доставила известување од Синдикатот на индустрија, енергетика и рударство на Македонија - СИЕР, бр. 03-7/1 од 20.01.2009 година, според кое, овој синдикат бил организациона единица на СИЕР, кој пак бил член на ССМ (Сојуз на синдикати на Македонија), што ја потврдувало репрезентативноста за склучување колективен договор. Притоа, во наведеното известување се нагласува дека до сега во Република Македонија не била утврдена репрезентативност за ниту еден синдикат односно синдикална организација.

Наведеното известување од Синдикатот на индустрија, енергетика и рударство на Македонија – СИЕР, од претставникот на работодавачот за колективно преговарање, било оценето како недоволен доказ за утврдување на репрезентативност на Синдикалната Конференција ЕМО Охрид АД, поради што како единствен исполнет услов за утврдување на репрезентативноста, бил утврден критериумот - бројноста на членовите во синдикатот, со поднесен доказ од КНСМ при ЕМО Охрид АД, поради што му

предложило на Одборот на директори на ЕМО АД Охрид да потпише колективен договор со КНСМ при ЕМО Охрид АД, како единствен репрезентативен синдикат во моментот ( известување бр. 0202-300 од 22.01.2009 година).

Одборот на директори на ЕМО АД Охрид го прифатил наведеното известување и донел одлука за склучување на колективниот договор да се преговара исклучиво со репрезентативниот синдикат КНСМ при ЕМО Охрид АД (Одлука бр. 0202-345/3 од 23.01.2009 година).

Законот за работните односи, во член 215, уредил дека, во случај на спор за репрезентативноста на синдикатот, односно на здружението на работодавачите, одлучува надлежниот суд во согласност со закон, во рок од осум дена, од каде произлегува дека законодавецот пропишал начин за разрешување на можните спорови во врска со определбата на репрезентативноста на синдикатот. Од наводите во иницијативата и доставената документација по овој предмет, не произлегува дека подносителот на иницијативата го искористил ова правно средство за заштита на своите права, односно дека побарал судот да утврди дали тој ги исполнува условите за репрезентативност, што би можело да биде основ за примена на член 219 став 2 од Законот за работните односи, според кој ако во склучувањето на поединечен колективен договор учествуваат повеќе репрезентативни синдикати, се образува одбор за преговори.

Имајќи предвид дека 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, односно дека не постои законски утврден приоритет за примена на едниот критериум во однос на другиот критериум, според Судот, право е на работодавачот да одлучи кој критериум за определување на репрезентативноста на синдикатот како договорна страна за склучување на колективен договор, ќе го примени, се разбира, под услов истиот да биде исполнет.

Во конкретниот случај, кога работодавачот спровел постапка за утврдување на репрезентативноста на синдикатот, при што, според доставените докази, констатирал дека репрезентативноста единствено може да се определи во однос на критериумот - поголемо членство на работниците во синдикатот, поради што го склучил колективниот договор со синдикалната организација која го



исполнила овој услов, Судот оцени дека не можат да се прифатат наводите во иницијативата дека колективниот договор бил склучен спротивно на член 210, член 212 и член 214 од Законот за работните односи, како одредби кои се релевантни за прашањето на утврдувањето на репрезентативноста на синдикатот кој може да биде страна во колективното договарање на ниво на работодавач.

Во однос на прашањето дали и втората синдикална организација кај работодавачот ги исполнувала условите за репрезентативност, што би значело обврска за работодавачот, согласно член 219 став 2 од Законот за работните односи, да образува одбор за преговори, Судот оцени дека станува збор за прашање од надлежност на редовното судство, поради што Уставниот суд не е надлежен да одлучува за истото.

Тргувајќи од фактот дека во иницијативата воопшто нема наводи за тоа со кои одредби од оспорениот колективен договор се загрозени голем број на работнички права на вработените, како што само декларативно е наведено како основ за барање на временна мерка – запирање на извршувањето на колективниот договор до донесување на одлука на Судот, Судот утврди дека не постојат процесни претпоставки да се впушта во анализа и оцена на уставноста и законитоста на содржината на оспорениот колективен договор.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.98/2009)

## 160.

**У.бр.20/2009 (поведување на постапка)**

**- Обезбедување исхрана и превоз на работниците на трошок на работодавачот**

*- Provision of food and transportation of the workers at the expense of the employer*

**- Предвидената можност, а не и обврска на работодавачот да им обезбеди исхрана и превоз на работниците на негов трошок, не може да го покрене прашањето за дискриминација на работниците, од причина што нејзиното остварување во практиката ќе зависи од фактички околности како што се материјалните можности на работодавачот, карактерот на процесот на трудот и неговата деловна политика.**

*- The provided possibility, and not an obligation, for the employer to provide food and transportation of the workers at its expense, may not raise the question of discrimination of the workers, for a reason that its realisation in practice will depend on the circumstances of the case such as the material possibilities of the employer, the character of the labour process, and its business policy.*

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 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 266-б став 4 точка 4 и став 8 и член 266-г став 12 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009 и 130/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 113 став 4 во делот: „може да“ од Законот означен во точката 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 точките 1 и 2 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорениот дел од одредбата на член 113 став 4 од Законот за работните односи, се создавала правна несигурност за граѓаните – работниците и се вршела дискриминација, затоа што на едни граѓани – работници ќе им се организира превоз до и од работното место и исхрана за време на работата, а на други работници тоа нема да им се обезбедува, што ќе зависело од добрата волја на работодавачот, со што се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Во врска со оспорената одредба од членот 266-б став 4 точка 4, подносителот смета дека таа генерално се однесувала за наведените лица во случај кога се осудени за сторени кривични дела, без оглед на видот на кривичното дело, неговата пресуда или тежина и независно од видот на санкциите и нивната висина, со што се ограничувало по сила на законот 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. Како таква, нормата била недоволно прецизна и јасна и не обезбедувала правна сигурност на граѓаните. Поради наведените причини, подносителот смета дека оваа оспорена одредба била спротивна на член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Во врска со оспорените одредби од член 266 став 8 и член 266-г став 12 од Законот, подносителот смета дека не се во согласност со Уставот, бидејќи наградите за работа можеле да се определуваат со закон, а не со подзаконски акт на министерот надлежен за работите од областа на трудот и поради тоа што во овие законски одредби и во целината на Законот, немало никакви параметри и критериуми врз основа на кои министерот можел да ги определува овие награди. Со тоа оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеја 2, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Поради наведените причини, со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

4. Судот на седницата утврди дека според член 113 став 4 од Законот за работните односи, работодавачот на свој трошок на работниците може да им организира превоз до и од работното место како и исхрана за време на работа.

Во член 266-б став 4 точка 4 е предвидено дека претседателот и член на Прекршочната комисија може да се разреши, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело. Согласно ставот 8 на овој член, членовите на комисијата имаат право на награда за својата работа во Прекршочната комисија што ја определува министерот надлежен за работите од областа на трудот.

Судот на седницата, исто така, утврди дека според член 266-г од Законот за работните односи, членовите на Комисијата за посредување имаат право на награда за својата работа во комисијата што ја определува Министерот надлежен за работите од областа на трудот.

5. Според член 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.

Според член 9 став 1 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Според ставот 2 од овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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, 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.

Со Амандманот XX од Уставот, за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања.

Уставот на Република Македонија во делот на одредбите кои се однесуваат на економските, социјалните и културните права, во 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. Во ставот 2 од овој член од Уставот е утврдено дека секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, а според ставот 5 од овој член 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.

Според член 68 став 1 алинеи 2 и 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите и ги утврдува јавните давачки.

Според член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и донесува уредби и други прописи за извршување 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 работните односи се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување (член 1 став 1).

Во врска со првооспорената одредба, подносителот на иницијативата смета дека се создавала правна несигурност за граѓаните – работниците и се вршела дискриминација, затоа што на едни граѓани – работници ќе им се организира превоз до и од работното место и исхрана за време на работата, а на други

работници тоа нема да им се обезбедува, што ќе зависело од добрата волја на работодавачот.

Според оценката на Судот, овие наводи на подносителот на иницијативата се неосновани и неаргументирани. Имено, со воведувањето на системот на бруто плата, надоместокот за исхрана, односно т.н. хранарина како и надоместокот за превоз практично престанаа да постојат, односно се пресметуваат како дел од бруто платата. Ова повлече и соодветни измени на законската регулатива, така што со Законот за измени и дополнувања на Законот за работните односи „Службен весник на Република Македонија“ бр. 161/2008) беа избришани овие два вида на надоместоци, така што работодавачот не е веќе должен на работниците да им обезбедува посебен надоместок во паричен износ за овие трошоци. Оттука, предвидената можност, а не и обврска на работодавачот да им обезбеди исхрана и превоз на работниците на негов трошок, не може да го покрене прашањето за дискриминација на работниците, од причина што нејзиното остварување во практиката ќе зависи од фактички околности како што се материјалните можности на работодавачот, карактерот на процесот на трудот и неговата деловна политика, односно деловна одлука за тоа дали работодавачот ќе обезбеди организиран превоз и исхрана на вработените.

Од наведените причини, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на одредбата од член 113 став 4 во делот: „може да“ од Законот за работните односи со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Оспорената одредба од член 266-б став 4 точка 4 од Законот е поместена во прекршочните одредби со кои се утврдени прекршоците и прекршочните органи. Надлежен орган за изрекување на прекршочните санкции од член 266 став 1 од Законот е надлежниот суд. Согласно член 266-а став 1 за прекршоците утврдени во членовите 264 и 265 од овој закон, прекршочна постапка води и прекршочна санкција изрекува органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот (во натамошниот текст: прекршочен орган).

Согласно ставот 2 на овој член, прекршочната постапка од ставот 1 на овој член пред прекршочниот орган ја води Комисија за одлучување по прекршок (Прекршочна комисија).

Прекршочната комисија одлучува по прекршоците утврдени во овој или друг закон и изрекува прекршочни санкции утврдени со овој закон или друг закон.

Против одлуката за прекршок што ја донел Прекршочниот орган може да се поднесе тужба за поведување управен спор.

Според член 266-б од Законот, прекршочна комисија формира министерот надлежен за работите од областа на трудот. Согласно ставот 2 на овој член, прекршочната комисија е составена од претседател и два члена од редот на државните службеници вработени во органот на државната управа надлежен за работите од областа на трудот. Претседателот на комисијата е дипломиран правник со положен правосуден испит.

Прекршочната комисија се избира за времетраење од три години со право на реизбор на членовите (став 3).

Основите за разрешување на член на Прекршочната комисија се утврдени во ставот 4, меѓу кои е содржана и оспорената точка 4, според која претседателот и член на Прекршочната комисија може да се разреши, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

Од содржината на оспорената одредба произлегува дека осудата со правосилна судска пресуда за кривично дело, претставува основа за разрешување на член на Прекршочната комисија. Од тоа како е формулирана одредбата, произлегува дека оспорената одредба се однесува за осуда на кривично дело воопшто, без оглед на неговиот вид, природа или тежина, и независно од видот и висината на санкцијата.

Со тоа, според мислењето на Судот, се ограничува по сила на закон правото на членот на Прекршочната комисија да ја врши оваа должност и во случај кога кривичното дело за кое лицето е осудено не е во никаква врска со вршењето на оваа дејност. Ваквата преопшта формулација на оспорената одредба не е доволно прецизна и јасна и како таква не обезбедува правна сигурност на граѓаните, што е еден од елементите на уставниот принцип на владеештвото на правото.

Со оглед на тоа што во оспорената одредба од Законот не се наведени ниту видот на кривичните дела, ниту пак изречените санкции кои во конкретен случај би претставувале основ за

престанување на мандатот на член на Прекршочната комисија, произлегува дека осудата за кое било кривично дело, на која било кривична санкција е основ за престанок на должноста член на Прекршочната комисија. Поради непрецизноста на одредбата, би можло да настане ситуација осудата за кривично дело кое нема никаква врска со должноста член на Прекршочната комисија, да биде основ за престанок на неговиот мандат.

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, поради што оцени дека постојат основи за сомнение во уставноста на одредбата од член 266-б став 4 точка 4 од Законот за работните односи.

7. Членот 266-б став 8 како и членот 266-г став 12 се оспорени во делот кој предвидува овластување на министерот надлежен за работите од областа на трудот да ја определи наградата за членовите на Прекршочната комисија, односно на членовите на Комисијата за посредување, во смисла што подносителот на иницијативата го оспорува самото право на министерот надлежен за работите од областа на трудот да ја определи висината на наградата со подзаконски акт, без критериуми и параметри што би биле утврдени во Законот.

Од анализата на оспорените одредби, како и од целината на Законот, произлегува дека навистина во Законот не се содржани критериуми и мерила врз основа на кои надлежниот министер ќе ја определи висината на наградата на членовите на двете комисији. Меѓутоа, она што во конкретниот случај за Судот е спорно е прашањето дали воопшто во Законот треба да биде предвидена награда на државните службеници членови на овие комисији. Имено, имајќи ја предвид одредбата од Амандманот XX на Уставот, произлегува дека со оваа измена на Уставот, на органите на управата им е воведена нова надлежност, надлежност за изрекување на прекршочни санкции и водење на прекршочна постапка. Оттука произлегува дека водењето на прекршочната постапка и изрекувањето на прекршочна санкција претставува управна функција на органот на државната управа која спаѓа во неговиот делокруг на работа, односно претставува негова надлежност. Според тоа, вршењето на овие управни функции не може да се смета за дополнителна работа на органот и нешто што е надвор од неговите



надлежности. Оттука и членувањето на државните службеници во Комисијата за прекршоци, односно во Комисијата за посредување не може да се смета за дополнителен ангажман на државните службеници, туку претставува нивна работна обврска за чие што извршување тие треба да добиваат надомест во вид на плата за извршена работа, а не дополнителен надоместок во вид на награда. Според оценката на Судот, дополнителното парично наградување на државните службеници за извршување на работи што спаѓаат во доменот на надлежноста на органот и се негови управни функции, не е во согласност со начелото на владеењето на правото гарантирано со Уставот.

Поради наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на целината на одредбите од член 266-б став 8 како и членот 266-г став 12 со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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 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. 20/2009)

## 161.

### У.бр.227/2009

- **Безбедност и здравје при работа**

- *Safety and health at work*

- **Право на законодавецот е да го уредува прашањето за мерките за безбедност и здравје при работа со закон, на начин кој смета дека е целисходен, а Судот не е надлежен да ја цени целисходноста и степенот на усогласеност меѓу законите.**

- *It is the right of the legisaltor to regulate the issue about the safety and health measures at work by a law, in a manner which it consideres to be suitable, and the Court is not competent to appraise the suitability and level of harmonisation between the 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 11 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 алинеи 3 и 4 и член 24 ставови 1, 2 и 4 од Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2007).

2. Тодор Грков од Велес 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 оспорените одредби од Законот за безбедност и здравје при работа, непотребно се уредувале содржини кои веќе биле предмет на уредување во други закони, законот изобилувал со несоодветно употребени поими, потоа, со оспорените одредби, кои не ни требале да бидат пропишани, се давале обврски на работодавачот при проценувањето, планирањето, подготвувањето и спроведувањето на заштитата на работниците, меѓутоа тие прашања веќе биле уредени во Законот за заштита и спасување и Законот за пожарникарство и воопшто наложените мерки со сите овие закони создавале недоумици и дилеми во практичното спроведување на обврските и нивниот надзор од надлежното министерство и Дирекцијата за заштита и спасување според различните закони. Од овие причини за оспорените одредби од Законот со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, како несогласни со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на владеењето на правото и членот 125 од Уставот, која се однесува на вонредна состојба при големи природни непогоди и епидемии.

3. Судот на седницата утврди дека Законот во членот 17 алинеи 3 и 4 предвидел дека работодавачот мора да обезбеди мерки за безбедност и здравје при работа со донесување на безбедносни мерки против пожар во согласност со посебни прописи и донесување мерки за прва помош и евакуација во случај на опасност.

Со членот 24 ставови 1, 2 и 4 од Законот е предвидено:

„(1) Работодавачот е должен во секој објект земајќи го предвид технолошкиот процес, материјалите кои се користат при работа, начинот на работа, складирање на материјалите, како и големината на објектот да преземе мерки да не настане пожар, а доколку настане да се намали на најмала можна мера опасноста по безбедноста и здравјето на вработените и другите присутни лица.

(2) Во зависност од природата на процесот на работа работодавачот е должен да организира и да обезбеди евакуација, спасување и прва помош во случај на извесна ситуација која може да ја загрози нивната безбедност и здравје (елементарна непогода, пожари, експлозии, испуштање на опасни материји над дозволената граница и слично) и да ги оспособи лицата кои ќе ја спроведуваат евакуацијата и спасувањето.

(4) Работодавачот е должен да утврди план за евакуација и спасување во случај на вонредна ситуација и со него да ги запознае сите вработени и врз основа на тој план мора да се спроведат практични вежби најмалку еднаш на две години“.

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

Со членот 125 ставови 1 и 2 од Уставот е утврдено дека вонредна состојба настанува кога ќе настанат големи природни непогоди и епидемии. Постоенето на вонредна состојба на територија на Република Македонија или нејзин дел го утврдува Собранието по предлог на претседателот на Републиката, Владата или најмалку 30 пратеници.

Со оспорените одредби од членот 17 алинеи 3 и 4 од Законот за безбедност и здравје при работа е уредено дека работодавачот мора да обезбеди мерки за безбедност и здравје при работа, меѓу другото, особено со донесување на безбедносни мерки против пожар во согласност со посебни прописи и донесување мерки за прва помош и евакуација во случај на опасност.

Според Судот, тргнувајќи од наведените уставни одредби, а имајќи ја предвид содржината на оспорените одредби од членот 17 алинеи 3 и 4 од Законот, не произлегуваат елементи за нивно уставно

проблематизирање, со оглед дека со Законот се определени обврски за работодавачот, согласно посебните прописи, да ги обезбеди мерките кои се наведени, како индивидуален и колективен интерес за вработените, работната и животната средина, заради остварување и реализација на безбедност и здравје при работата, што е предмет на уредување со овој закон и право на законодавецот е да ја оцени целисходноста на законското уредување на овие прашања на начин како што смета дека ќе ги оствари целите на предметното уредување.

Со оспорените одредби од членот 24 ставови 1, 2 и 4 од Законот, се утврдени други обврски на работодавачот, во доменот на заштитата од пожар, евакуација и спасување, како должности на работодавачот кои законодавецот оценил дека треба со закон да бидат утврдени посебно во областа на безбедноста и здравјето при работа, како превентивни мерки против професионалните ризици, отстранување на ризичните фактори за несреќа, планирање и преземање на мерки за заштита во објектите и во процесот на работењето со материјалите и средствата за складирање или превоз, обезбедување, евакуација и спасување во случај на извесни ситуации и планирањето во заштитата.

Според Судот, со оваа законска определба исто така не се повредуваат уставните норми, ниту од аспект на владеењето на правото, на што се приговара во иницијативата, со оглед дека право на законодавецот е да ги уредува предметните прашања со законите на начин на кој смета дека е целисходно, а Судот не е надлежен да ја цени целисходноста и степенот на синхронизираност меѓу законите односно нивната усогласеност. Со оглед на тоа Судот утврди дека ниту за оспорените одредби од членот 24 ставови 1, 2 и 4 од Законот може да се постави прашањето на согласноста 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 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.227/2009)

## 162.

**У.бр.168/2009**

**- Интерен конкурс за унапредување и распоредување на работни места**

*- Internal announcement for promotion and assignment to jobs*

**- Определувањето во Законот за катастар на недвижности, со интерен конкурс да се врши унапредување, односно распоредување од едно на друго работно место во Агенцијата за катастар на недвижности, е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The determination in the Law on Cadastre of Immovable Property to make promotion, that is, assignment from one job to another job in the Agency for Cadastre of Immovable Property with an internal announcement, 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 18 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

а) уставноста на член 27 став 2, во делот: „интерен“ од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2008) и

б) уставноста и законитоста на членовите 32, 33, 34 и 35 од Колективниот договор за утврдување на правата, обврските и одговорностите од работен однос во Агенцијата за катастар на недвижности.

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на

постапка за оценување на уставноста, односно уставноста и законитоста на актите означени во точка 1 под а) и б) од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со определбата содржана во оспорената законска одредба за обезбедување на вработени од самиот работодавец - директорот без јавно огласување, за слободно работно место, граѓаните се доведувале во нееднаква правна положба во поглед на достапноста на секое работно место. Имено, пополнувањето на одредено работно место без јавно огласување, според подносителот на иницијативата, значело дека некои граѓани биле привилегирани и полесно засновале работен однос, без за тоа да се имало транспарентност и меѓусебна конкуренција. Од овие причини, со оспорениот законски дел се повредувал член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2 и член 51 од Уставот.

Со иницијативата се оспорува и Колективниот договор за уредување на правата, обврските и одговорностите од работен однос во Агенцијата за катастар на недвижности (АКН), и тоа членовите 32-35, каде била пропишана процедурата околу објавувањето и спроведувањето на интерниот конкурс. Со овие одредби од Колективниот договор, според иницијативата, се повредувале наведените уставни одредби, како и одредбите на членовите 22, 23, 24 и 25 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 27 став 2 од Законот за катастар на недвижности вработениот во Агенцијата може со решение на директорот да биде постојано распореден на друго повисоко слободно работно место во рамките на Агенцијата по пат на унапредување за што се објавува интерен конкурс.

Според член 32 од оспорениот Колективен договор работникот може со решение на директорот, да биде постојано распореден на друго повисоко слободно работно место во АКН, по пат на унапредување, за што се објавува интерен конкурс.

Интерниот конкурс се спроведува на начин што слободното работно место, бројот на извршители и условите кои кандидатот треба да ги исполнува се истакнуваат на огласна табла на АКН, на огласните табли на подрачните организациски единици на АКН и се објавуваат на Веб страната на АКН.

Право да конкурира има секој вработен во АКН кој ги исполнува пропишаните услови за слободното работно место објавени со интерниот конкурс.

Интерниот конкурс трае најмалку пет дена.

Во член 33 од истиот Колективен договор е предвидено дека постапката по интерниот конкурс ја спроведува Комисија за спроведување на постапка за унапредување, која ја формира директорот.

Комисијата од став 1 на овој член е составена од три члена од кои, еден раководен катастарски службеник и двајца со најмалку ист степен на стручна подготовка која се бара за односното работно место и нивни заменици.

Согласно член 34 од Колективниот договор Комисијата од член 33 на овој колективен договор е должна да ги разгледа поднесените пријави, да го утврди редоследот и врз основа на добиените резултати по основ на исполнување на посебните услови за унапредување, да изготви предлог и да го достави до директорот на АКН.

За постапката по интерниот конкурс, комисијата води записник.

Според член 35 од истиот Колективен договор, избор на кандидати од предлогот го врши директорот, во рок не подолг од осум дена од денот на завршувањето на интерниот конкурс.

Утврдениот редослед на предложените кандидати, не го обврзува директорот во изборот.

Во рок од осум дена од денот на извршениот избор, кандидатот кој не е избран писмено се известува за тоа дека не е избран, како и кандидатот кој е избран.

Кандидатот што не е избран има право на приговор до Управниот одбор на АКН во рок од осум дена од денот кога е писмено известен за извршениот избор.

Приговорот го одлага извршувањето на одлуката.

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, 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.

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.

Законот за катастар на недвижности ги уредува основните геодетски работи, премерот на недвижностите во функција на катастарот на недвижностите, востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижностите, државните топографски карти, регистарот на просторни единици, содржините и управувањето со податоците од Геодетско-информациониот систем на Република Македонија, воспоставувањето, одржувањето и јавниот пристап до Националната инфраструктура на просторните податоци, како и основањето на Агенцијата за катастар на недвижности (член 1).

Оспорениот член 27 од Законот е содржан во точката со наслов „Распоредување, прераспоредување, оценување и наградување“. Самиот наслов на точката во која е содржан оспорениот член од Законот, упатува на заклучок дека во конкретниов случај не станува збор за засновање на работен однос, како што се тврди во иницијативата туку напротив, со оспорената одредба се дава право, односно можност на вработениот, но со решение на директорот, да биде распореден на друго повисоко слободно работно место во рамките на Агенцијата. Ваквата постапка, односно право на вработениот е всушност последица од процесот на оценување и наградување. Видно од анализата на содржината на оспорената



одредба, според Судот, всушност станува збор за прераспоредување по пат на унапредување. Оттука унапредувањето во рамките на Агенцијата, по пат на интерен конкурс, не е во несогласност со одредбите од Уставот на Република Македонија, на кој се повикува подносителот во иницијативата од причина што целта на оваа оспорена одредба е востановување на системот на кариера, кој услов е застапен во поново време во нашето законодавство и истовремено овозможува напредување на вработените во рамките на институцијата со што се овозможува нивно напредување во согласност со покажаните резултати. Имено, според Судот, со тоа не се доведуваат во нерамноправна положба другите можни кандидати, од причина што со оспорената одредба се регулира професионалната состојба на лица кои веќе имаат статус на вработени, а не се однесува на лица кои допрва треба да засноваат работен однос, што значи дека станува збор за лице со различен правен статус.

Според членот 3-а 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, 64/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009 и 114/2009) одредени прашања поврзани со правата, обврските и одговорностите на вработените во Агенцијата за разузнавање, Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации, Армијата на Република Македонија, Центарот за управување со кризи, Дирекцијата за заштита и спасување, вработените кои вршат работи на обезбедување во казнено-поправните и воспитно-поправните установи, вработените во царинската и даночната администрација, лицата со посебни должности и овластувања и полициските службеници во Министерството за внатрешни работи, ревизорите во Државниот завод за ревизија, вработените во агенциите, дирекциите, регулаторните тела и другите институции во кои со закон е формиран управен одбор, освен во Агенцијата за катастар на недвижности и Агенцијата за управување со одземен имот, можат да бидат уредени со закон, на начин различен од овој закон, ако тоа е неопходно поради специфичната природа на работните задачи и посебноста на извршувањето на посебните должности и овластувања.

Од анализата на цитирната одредба, јасно произлегува дека правата, обврските и одговорностите на вработените во Агенцијата за катастар на недвижности се уредуваат со Законот за државни службеници, кои се регулирани во Глава III со наслов „Права и должности на државните службеници“.

Меѓутоа, во Глава II со наслов „Вработување на државните службеници“ - се содржани условите под кои како државен службеник може да се вработи лице, односно да заснова работен однос, како и начинот на вработување, односно со јавен оглас. Што се однесува, пак, до вработување на државен службеник, со негова согласност, без јавен оглас од еден во друг орган, истото се врши со согласност на секретарите, односно функционерите кои раководат со органите во кои не се именува секретар, неопходна е претходна согласност на Агенцијата (член 20).

Имајќи го во вид фактот што Законот за државните службеници кој во случајов е *lex generalis*, не го регулира прашањето за унапредување односно прераспоредување на државниот службеник, Законот за катастар на недвижности, како *lex specialis*, врши доработка на одредбите од генералниот закон, во кој со оспорениот член се утврдува начинот на кој веќе вработениот во Агенцијата може да биде распореден на друго работно место во рамките на Агенцијата по пат на унапредување, за што се објавува интересен конкурс.

Ако се има во вид специфичниот карактер на работата и особеноста на извршување кое се манифестира преку уредувањето на државните топографски карти, регистарот на просторни единици, како и управувањето со податоците од Геодетско-информационен систем на Република Македонија, Судот смета дека со оспорената одредба на членот 27 од Законот за катастар на недвижности се регулира нивото на кариера, како и професионалното унапредување на лицата кои веќе имаат работен однос во Агенцијата, односно кои врз основа на нивното професионално искуство веќе покажале висок степен на знаење и квалификации. Од тие причини, Судот оцени дека не може да се постави прашањето на согласноста на оспорениот дел од одредбата од Законот за катастар на недвижности со Уставот.

По однос на наводите истакнати во иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби од Колективниот договор, Судот утврди дека истите се неосновани. Ова од причина што оспорените одредби се операционализација и доработка на законската одредба од Законот за катастар на недвижности, односно со истите во целост се пропишува постапката за избор по објавениот интересен оглас кој е предвиден во членот 27 став 2 од Законот за катастар на недвижности.

Предвид на наведеното, Судот оцени дека оспорениот дел од законската одредба на член 27 став 2 од Законот за катастар

на недвижности е во согласност со членовите 8 став 1 алинеи 1 и 3, 9, 32 ставовите 1 и 2 и член 51 од Уставот, а оспорените одредби на членовите 32, 33, 34 и 35 од Колективниот договор се во согласност со наведените уставни одредби и со Законот за работните односи.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 под а) и б) 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.168/2009)

## 163.

**У.бр.144/2009**

**- Колективен договор за социјална заштита**  
*- Collective agreement for social security*

**- Определување во Колективен договор коефициент на сложеност за секое работно место, според степен на образование и според сложеност на работите е во согласност со Уставот и со Законот за работните односи, бидејќи правото на плата на работникот се уредува со закон и со колективни договори, а определувањето пак на коефициентите на сложеност е фактичко прашање кое го утврдуваат договорните страни при колективното преговарање;**

**- Предвидувањето на посебно право на плата заради посебно ангажирање, покажан квалитет во работата во тековната година, постигнати натпросечни резултати или натпросечно оптоварување во Колективниот договор е право кое произлегува од Законот за работните односи кој за работната успешност на работникот предвидел плата за успешност, како еден од деловите од кој е составена платата.**

- *The determination of a coefficient in a Collective Agreement of the complexity of each job, according to the level of education and according to the complexity of the tasks is in agreement with the Constitution and with the Law on Working Relations, since the right of the worker to a salary is regulated by law and collective agreements, and the determination of the coefficients of complexity is a factual matter which is defined by the contracting parties in the collective negotiation;*
- *The stipulation in the Collective Agreement of a special right to salary owing to special engagement, demonstrated quality in the work in the current year, achieved above-average results or above-average loadwork is a right deriving from the Law on Working Relations which has envisaged a salary for performance for the working performance of the worker, as one of the segments that the salary includes.*

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 16 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 64 и 65 од Колективниот договор за социјална заштита на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.83/2006 и 17/2009).

2. Стамен Филипов и Драги Темелковски, двајцата од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 64 и 65 од Колективниот договор означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата со оспорениот член 64 од Договорот се создавала нееднаквост помеѓу вработените во однос на вреднувањето на основната плата само поради профилот на степенот на образование, при што противуставно и незаконски се фаворизирале „факултетлиите“, магистрите, специјалистите во

дејноста и докторите на науки спрема другите, а се занемарувала сложеноста на работите, иако во поднасловите на оспорениот член стоело „занимање од...група на сложеност.....“. Тоа значело дека на занимањата од 7-ма и 8-ма група на сложеност, само и единствено поради профилот на стручната подготовка им се определувале многу поголеми права во поглед на основната плата во однос на другите работници во областа на социјалната заштита. Во продолжение на иницијативата, преку направена компарација на групите на сложеност се заклучува дека се работело за голема и неоснована разлика, што, според подносителите на иницијативата не било во ред. Притоа, секако требало да се земат предвид и додатоците на плата по основ на раководење и одговорност од членот 67 од Колективниот договор.

Повикувајќи се на содржината на член 105 став 3 и член 106 од Законот за работните односи, подносителите на иницијативата по однос на оспорениот член 65 од Колективниот договор наведуваат дека во него не бил вреднуван домаќинскиот однос, квалитетот и обемот на вршење на работата за којшто работникот го склучил договорот за вработување, туку било предвидено нешто сосем друго, спротивно од наведените законски одредби. Оттаму, оспорениот член 65 од Колективниот договор битно отстапувал од членот 106 од наведениот закон и бил поставен како неприменлив во практиката, со што посебно се оштетувале токму вработените кои немале високо или вишо образование, а ги вршеле работите за кои го склучиле договорот за вработување. Според тоа, со оспорената одредба биле определени помали права, односно не биле определени никакви права што било спротивно на членот 12 став 2 од Законот за работните односи. Доколку се анализирале двете одредби ќе се утврдело дека платите се определувале само во зависност од степенот на образование, утврден како услов во актот за систематизација на работните места кај работодавачот, но не и во зависност од домаќинскиот однос, квалитетот и обемот на вршење на работата за кој работникот го склучил договорот, со што се создавала „невидена“ разлика во платите и нееднаквост на работниците.

На еден голем број вработени, освен тоа, според Колективниот договор, определената основна плата им била пониска од најниската плата (12.967,00 денари) утврдена според закон и колективен договор, со што бил повреден и членот 107 од Законот за работните односи, како и Спогодбата за утврдување на најниската плата за најнизок степен на сложеност на платите во областа на социјалната заштита, склучен помеѓу Самостојниот синдикат за здравство, фармација и социјална заштита на Република Македонија и Министерството за труд и социјална политика од 30 јануари 2009

година, необјавена во „Службен весник на Република Македонија“, што не било во согласност со членот 52 ставови 1 и 2 од Уставот. Дека дошло до намалување на платите на поголем дел од вработените со средно образование „испод нето плата под минимална“ можело да се утврди и од приложениот Список на вработени со нето плата под минималната за 2008 година.

Доколку пак се споределе споменатата, необјавена спогодба и членот 4 од Спогодбата за утврдување на најниската плата за најнизок степен на сложеност и за начинот на пресметување и исплата на платите во здравствената дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 17/2009) ќе можело да се утврди дека во здравствената дејност основната плата на работникот не можела да биде пониска од 16.187,00 денари со што работниците од областа на социјалната заштита и на овој начин биле дискриминирани во однос на работниците од здравствената дејност, бидејќи нивната најниска плата била само 12.967,00 денари, иако истиот Синдикат ги застапувал работниците и во двете дејности. Според тоа, трудот не се вреднувал на ист или барем сличен начин за работниците во исти или слични дејности.

Врз основа на наведените причини, подносителите на иницијативата сметаат дека оспорените одредби биле спротивни на член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 ставови 3 и 5 и член 51 од Уставот, како и на член 12, член 105, член 106 и член 107 од Законот за работните односи.

Во иницијативата е содржано и барање Уставниот суд да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените одредби, бидејќи би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 64 од Колективниот договор за социјална заштита на Република Македонија, коефициентот на сложеност на работите се определува во зависност од степенот на образование утврден како услов во актот за организација и систематизација на работните места кај работодавачот кој е со опфат од прв (едноставни работи, без приученост) до осми (исклучително значајни, најсложени работи-доктор на науки) степен во однос 1,000 до 3,396.

Поединечните работи, односно занимања се класифицираат во групи 8 групи на сложеност и тоа:

Занимања од I група на сложеност, за едноставни работи, односно занимања без претходно приучување, за кои е доволно основно образование или I степен на стручна подготовка во кои коефициентот е во однос кој се движи од 1,034 до 1,103.

Занимања од II група на сложеност за помалку сложени работи, односно занимања со претходно приучување, за кои е потребен II степен на стручна подготовка, односно осумгодишно училиште со дополнителни функционални знаења и вештини, стекнати со курсеви, или соодветно практично искуство, во кој коефициентот е во однос кој се движи од 1,137 до 1,308.

Занимања од III група на сложеност за средно сложени работи, односно занимања за кои е потребен III степен на стручна подготовка, односно тесно квалификувани и стручни профили во кои коефициентот е во однос кој се движи од 1,342 до 1,582.

Занимања од IV група на сложеност за сложени работи, односно занимања за кои е потребен IV степен на стручна подготовка, односно квалификувани или стручни профили, во кои коефициентот е во однос кој се движи од 1,616 до 1,856.

Занимања од V група на сложеност за сложени работи, односно занимања за кои е потребен V степен на стручна подготовка, односно средно училиште стекнато преку образование, во кои коефициентот е во однос кој се движи од 1,890 до 2,061.

Занимања од VI група на сложеност, и тоа за подгрупа VI/1 за сложени работи, односно занимања за кои е потребен VI степен на стручна подготовка, односно више образование, во кои коефициентот е во однос кој се движи од 2,096 до 2,198 и за подгрупа VI/2, во кои коефициентот е во однос кој се движи од 2,369 до 2,712.

Занимања од VII група на сложеност, со подгрупи а и б, за сложени и многу сложени работи, односно занимања, за кои е потребно VII степен на стручна подготовка, односно факултет, во кои коефициентот е во однос кој се движи од 2,849 до 3,054. Во оваа групата припаѓа и подгрупата, VII/2, за сложени и високо сложени работи односно занимања за кои е потребен VII степен на стручна подготовка, магистратура и специјализација, во кои коефициентот е во однос кој се движи од 3,191 до 3,260.

Занимање од VIII група на сложеност за самостојни и советодавни научно-истражувачки работи за кои е потребен VIII степен на стручна подготовка, односно доктори на науки, во кои коефициентот е во однос 3,396 за сите звања.

Во оспорениот член 65 од Колективниот договор, со наслов „3.2 Плата за успешност“ е предвидено дека, работникот кој со посебно ангажирање и квалитет во извршувањето на работата во тековната година постигнал натпросечни резултати или бил натпросечно оптоварен има право на плата за успешност во висина на обезбедените средства.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 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 владеенето на правото се едни од темелните вредности 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, остварувањата 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, 106/2008, 161/2008 и 114/2009), 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.

Според член 12 од истиот закон, 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 (став 1). 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 (став 2). Со договорот за вработување, односно со колективен договор може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон (став 3). Правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот (став 4).

Согласно член 105 став 1 од овој закон, работникот има право на заработувачка-плата, согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување. Според ставот 3 на истиот член, платата е составена од основна плата, дел од платата за работна успешност и додатоци, ако со друг закон поинаку не е определено.

Основната плата, согласно член 106 став 1 од Законот, се определува земајќи ги предвид барањата на работното место за кое работникот го склучил договорот за вработување. Работната успешност на работникот, согласно став 2 на истиот член, се определува земајќи ги предвид домаќинскиот однос, квалитетот и обемот на вршењето на работата, за којашто работникот го склучил договорот за вработување, а 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 107 од овој закон, платата на работникот за работа со полно работно време не може да биде пониска од најниската плата утврдена според закон и колективен договор.

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.

Од анализата на содржината на оспорениот член 64 од Колективниот договор, произлегува дека во него се определува коефициентот на сложеност на работите (систематизирани во 8 групи на сложеност) во зависност од степенот на образование утврден како услов во актот за организација и систематизација на работните места кај работодавачот кој се движи од 1,000 за вршење на едноставни работи за лицата без приученост до 3,396 за доктори на науки. Од

поднасловите на секоја од групите на оспорениот член, пак, произлегува дека, групите се формирани во зависност од тоа какви работи треба да се вршат (едноставни, помалку сложени, средно сложени, сложени или високо сложени), како образование е потребно (од основно до VIII степен на стручна подготовка), како и дали се потребни дополнителни функционални знаења и вештини, стекнати со курсеви или соодветно практично искуство, или пак соодветни квалификации.

Со оглед на тоа што во оспорената одредба од Колективниот договор групите на сложеност, а со тоа и коефициентите не се формираат исклучиво врз основа на степеност на образование, како што погрешно сметаат подносителите на иницијативата, туку и според сложеноста на работите што секој од работниците ја врши, Судот оцени дека се несоновани наводите од иницијативата за фаворизирање на високообразованите кадри, наспроти останатите, како и за создавање на голема и неоснована разлика.

Определувањето на конкретниот коефициент на сложеност за секое работно место, исто така, според оценка на Судот, преставува право и обврска на страните надлежни за склучување на Колективниот договор, кои имаат законска обврска за меѓусебно преговарање заради уредување на правата и обврските на договорните страни, а преку коефициентите на сложеност се изразуваат потребите, барањата и карактерот на дејноста-социјална заштита.

Наводите во иницијативата дека со оспорената одредба од Колективниот договор се фаворизирале високообразованите кадри на штета на сите други вработени, не може да претставуваат основ за изразување на сомневање во уставноста и законитоста на оспорените одредби. Ова од причина што согласно член 32 став 5 од Уставот, правото на плата на работникот се уредува со закон и со колективни договори, како што е направено во конкретниот случај, а определувањето пак на коефициентите на сложеност од кои зависи висината на платата на вработените, е фактичко прашање кое го утврдуваат договорните страни при колективното преговарање и за кое Судот не е надлежен да одлучува.

Од анализата на содржината на оспорениот член 65 од Колективниот договор произлегува дека со него се предвидува посебно право за работникот, изразено како право на плата за успешност кој ја остварува работник кој посебно се ангажирал и

показал квалитет во работата во тековната година, постигнал натпросечни резултати или бил натпросечно оптоварен.

Тргувајќи од околноста што оспорената одредба предвидува право на плата за успешност, како дел од кој е составената платата согласно член 105 став 3 од Законот за работните односи, како и од околноста што членот 106 став 2 од истиот закон, ја поврзува работната успешност на работникот со неговиот домаќински однос, квалитетот и обемот на вршењето на работата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласност на оспорената одредба со наведените законски одредби. Ова од причина што одредбите на Законот за работните односи не познаваат, односно не предвидуваат поголема плата за домаќински однос на работникот, туку предвидуваат плата за успешност, како еден од деловите од кој е составена платата, при што успешноста, меѓу другото, зависи и од домаќинскиот однос кон работата, од каде Судот оцени дека не можат да се прифатат како основани наводите од иницијативата дека оспорениот член 65 од Колективниот договор определувал помали права, односно не определувал никакви права. Според тоа, оспорената одредба е во согласност со членот 12 од Законот за работните односи. Тука треба да се има предвид и содржината на членот 106 став 1 од Законот за работните односи, кој определува дека основната плата се определува земајќи ги предвид барањата на работното место за кое работникот го склучил договорот за вработување.

Наводот од иницијативата за повреда на членот 107 од Законот за работните односи сторена на начин што на еден голем број вработени, според Колективниот договор основната плата им била пониска од најниската плата (12.967,00 денари) Судот оцени дека не може да се поврзе со содржината на оспорените одредби од Колективниот договор за кој е поднесена иницијативата, бидејќи истите не ја уредуваат висината на најниската плата.

Имајќи предвид дека со оспорените одредби не се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија на кои се повикуваат подносителите на иницијативата, не се создава нееднаквост помеѓу субјектите и се уредуваат права на начин како што предвидел Законот за работните односи Судот оцени дека оспорениот член 64 и член 65 од Колективниот договор за социјалната заштита на Република Македонија е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 ставови 3 и 5 и член 51 од Уставот, како и со член 12, член 105, член 106 и член 107 од Законот за работните односи.

Со оглед на тоа што Спогодбата за утврдување на најниската плата за најнизок степен на сложеност на платите во областа на социјалната заштита, склучен помеѓу Самостојниот синдикат за здравство, фармација и социјална заштита на република Македонија и Министерството за труд и социјална политика од 30 јануари 2009 година, не е предмет на оспорување со поднесената иницијатива, туку се користи како аргумент во поткрепа на основаност на наводите од иницијативата, Судот оцени дека не постои деловничка основа за впуштање во оцена на нејзината согласност со Уставот и со законите.

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.144/2009)

## 15. Пензиско и инвалидско осигурување

15. Pension and disability insurance

# 164.

У.бр.165/2008 (поведување на постапка)

- Престанок на важење на старата регулатива

- *Termination of validity of the old regulation*

- Пропишувањето дека со примената на новите одредби за основање на друштва за управување со пензиски фондови, ќе престанат да важат дотогашните одредби во Законот кои се однесувале на истото прашање, не повлекува повратно дејство на законот, туку во функција на владеењето на правото, јасно дефинира која регулатива ќе престане да важи по започнувањето на примената на новата регулатива.

- *The stipulation that with the implementation of the new provisions for foundation of companies for pension fund management the provisions in the Law relating to the same matter will cease to be valid, does not involve a retroactive effect of the law, but in the function of the rule of law it clearly defines which regulation will cease to be valid upon the commencement of the implementation of the new regulation.*

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 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 39-в став 1 точка и) од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2003, 40/2004, 113/2005, 29/2007 и 88/2008) и

- член 75 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 76 од Законот означен во точка 1 алинеја 2 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 законите означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот член 39-в став 1 точка и) од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување се повредувал уставниот принцип на претпоставена невиност и принципот на законитост во казнувањето и се ограничувало правото на работа и учество во вршењето на јавна функција. Ова затоа што барањето да се достави доказ - уверение 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, управувањето со пензиски фондови или финансиски услуги, обврската за неговото доставување имале ефект врз однесувањето на поединецот, што било проблематично како од аспект на заштита на човековото достоинство, така и од аспект на презумција на невиност на која се надоврзувала и забраната од лицето да се бара доказ за неговата осудуваност, односно неосудуваност. Според тоа, со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, член 9, член 11 став 1, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

Со оспорените членови 75 и 76 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008) се создавала правна ситуација, односно можност одредбите од членот 15 на овој закон да започнат да се применуваат

од 1 јануари 2008 година, односно наназад, пред објавувањето и влегувањето во сила на овој закон (Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 88, на 16 јули 2008 година и влегол во сила осмиот ден од денот на објавувањето, односно на 24 јули 2008 година), што значи дека оспорените одредби повлекувале повратно дејство на Законот, што не било во согласност со член 54 став 4 од Уставот и владеењето на правото утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Истовремено, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да донесе решение со кое ќе го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените одредби.

4. Судот на седницата утврди дека согласно член 39-в став 1 точка и) од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, кон барањата од членот 39-б став 1 на овој закон се доставуваат 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, управувањето со пензиски фондови или финансиски услуги.

Според член 75 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008), одредбите од членот 15 на овој закон ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2008 година. Согласно член 76 од истиот закон, со започнување на примената на одредбите од членот 15 на овој закон престануваат да важат одредбите од Главата III со членовите 23 до 39 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2993, 40/2004, 113/2005 и 29/2007).

5. 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 владеењето 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.

Согласно член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

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.

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

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 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.

Согласно член 13 точка 5 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006), 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.



Евиденцијата на прекршочните санкции, согласно член 45 став 2 од овој закон, ја води првостепениот суд според местото на раѓање на сторителот на прекршокот, односно седиштето на правното лице, а податоци од казнената евиденција, според став 4 на истиот член, 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.

Согласно член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност.

Според член 1 став 1 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, со овој закон се уредува задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, основање и работење на пензиски фондови и друштва за управување со пензиски фондови, како дел од системот на пензиското и инвалидското осигурување.

Согласно став 2 на истиот член, пензиските фондови и друштвата од ставот 1 на овој член се основаат со цел да примаат придонеси од осигурениците обврзани врз основа на закон, да ги вложуваат во финансиски инструменти и да вршат распределба на акумулираните средства согласно со закон.

Во член 39-а став 1 од Главата IIIа од Законот, со наслов „Основање на друштва за управување со пензиски фондови“, е определено дека друштво за управување со пензиски фондови се основа врз основа на дозвола издадена од Агенцијата и управува со пензиски фонд врз основа на одобрение за управување со пензиски фонд. Според член 3 точка 3 од Законот, Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување е агенција на која и е доверена супервизија на работењето на друштвата за управување со задолжителни пензиски фондови, друштвата за управување со доброволни пензиски фондови, друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови и професионалните пензиски шеми во согласност со овој закон.

Според членот 39-б став 1 од истиот закон, заради добивање на дозвола за основање на друштво заинтересираните лица доставуваат до Агенцијата барање со документацијата наведена во членот 39-в од овој закон и деловен план кој ги содржи поединостите за сите надоместоци и провизии што ќе се наплатуваат согласно со овој закон. Барање за одобрение за управување со

пензиски фонд се доставува заедно со барањето за дозвола за основање на друштво.

Со член 39-в од Законот, со кој се пропишува документацијата која се доставува кон барањата за добивање на дозвола за основање на друштво, во став 1 точка и) се пропишува дека кон барањето се доставуваат и 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, управувањето со пензиски фондови или финансиски услуги.

Тргувајќи од содржината на член 11 став 1 и член 25 од Уставот, јасно произлегува дека нивната содржина ја истакнува 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 обврски кои можат службено да се проверат.

Во тој контекст, забраната 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 оспорениот член 39-в став 1 точка и) од Законот, со него се предвидува дека заинтересираните лица за добивање дозвола за основање на друштвото за управување со пензиски фондови до Агенцијата треба да приложат уверенија како доказ дека на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото 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 заинтересираните лица 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 или должност претставува прекршочна санкција која може да се изрече за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители. 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-в 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 добивање дозвола за основање на друштво, 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 основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 39-в став 1 точка и) од Законот со член 8 став 1 алинеја 3, член 11 и член 25 од Уставот.

6. Според член 52 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. Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието со денот на објавувањето. Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Со член 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008), Законот е доплнет со нова Глава IIIа со наслов „Основање на друштва за управување со пензиски фондови“ и со десет нови членови 39-а до 39-с. Станува збор за ново поглавје во Законот со кое се уредува начинот, постапката и условите за основање на друштва за управување со пензиски фондови.

Според оспорениот член 75 на овој закон, одредбите од член 15 на овој закон ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2008 година, а според член 76 на овој закон, со започнувањето на примената на одредбите од членот 15 на овој закон, престануваат да важат одредбите од Главата III со членовите 23 до 39 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2993, 40/2004, 113/2005 и 29/2007).

Согласно член 78 на истиот закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Наведениот закон е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 88 од 16 јули 2008 година, а влегол во сила на 24 јули 2008 година.

Од анализата на наведените одредби произлегува дека член 75 од Законот има повратно дејство, односно, иако Законот влегол во сила на 24 јули 2008 година, оспорената одредба регулира дека основањето на друштва за управување со пензиски фондови согласно регулативата во новата глава со која е доплнет законот, ќе се врши наназад, од 1 јануари 2008 година, од кога, согласно оспорениот член 76 од Законот, ќе престанат да важат одредбите за основање на друштва за управување со пензиски фондови пропишани

со 23 до 39 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2993, 40/2004, 113/2005 и 29/2007).

Уставното начело за забраната на повратното дејство на законите значи забрана на примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по нивното влегување во сила. Исклучок од ова уставно начело е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните.

Во конкретниов случај, повратното дејство на Законот, пропишано со член 75, со оглед на содржината на одредбите, не е применливо наназад, односно станува збор за начин на уредување на односи кој единствено е можен по влегувањето во сила на Законот и не е применлив на претходните односи. Токму во таа насока е и образложението на Министерството за труд и социјална политика (акт бр. 09-100060/3 од 16.10.2008 година, доставено како одговор на наводите во иницијативата), дека повратното дејство кое произлегува од оспорената одредба е резултат на тоа што Предлог-законот бил доставен за разгледување и донесување во Собранието на Република Македонија во јули 2007 година, кога идејата била да се одложи примената на спорните одредби од 1 јануари 2008 година, но Законот бил донесен на 11 јули 2008 година. Притоа, наводите дека и покрај наведеното, спорните одредби немале правни последици бидејќи нови друштва можеле да се основаат единствено врз основа на издадена дозвола согласно овој закон, а издавањето на дозволите сеуште реално не било почнато, со што на никого не му била нанесена штета, не се од значење за оценувањето на уставноста на одредбата.

Тргувајќи од фактот дека ваквото повратно дејство на законот значи повреда на начелото на владеењето на правото и повреда на забраната за повратно дејство на законите, пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 75 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

7. Со оспорениот член 76 од Законот се пропишува дека со примената на новите одредби за основање на друштва за управување со пензиски фондови, ќе престанат да важат дотогашните одредби во Законот кои се однесувале на истото прашање. Тоа значи дека оспорената одредба не повлекува повратно дејство на законот, како што погрешно се наведува во иницијативата, туку напротив, во функција на владеењето на правото, јасно дефинира која регулатива

ќе престане да важи по започнувањето на примената на новата регулатива, при што воопшто не се занимава со моментот на примена на новата регулатива, како прашање што се уредува со други одредби на Законот. Поради тоа, Судот оцени дека не стојат наводите во иницијативата дека оспорениот член 76 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

8.Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите за прифаќање на барањето во иницијативата, Уставниот суд на Република Македонија, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на Законот.

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: 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.165/2008)

## 165.

### У.бр.165/2008

**- Повратно дејство на законот; барање доказ за неосудуваност при давањето дозвола за основање на друштво за управување со пензиски фондови**

*- Retroactive effect of the law; request for evidence for non-conviction in awarding a licence for foundation of a company for pension funds management*

**- Пропишувањето дека основањето на друштва за управување со пензиски фондови ќе се врши наназад, од 1 јануари 2008 година, во ситуација кога Законот влегол во сила на 24 јули 2008 година, значи повратно дејство на Законот, кое со оглед на содржината на одредбите, не е применливо наназад и значи повреда на начелото на владеењето на правото и повреда на забраната за повратно дејство на законите;**

**- Барањето доказ од заинтересираните лица за околноста дали на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото за управување им е изречена прекршочна санкција, како еден од условите за добивање дозвола за основање на друштвото за управување со пензиски фондови, наместо тој факт да се утврдува од надлежниот орган што одлучува за давање на соодветни дозволи за вршење на дејноста, се сведува на барање изјава за нивната осудуваност или неосудуваност, 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.**

*- The stipulation that the foundation of companies for pension funds management will take place retroactively, as of January 2008, in a situation when the Law entered into force on 24 July 2008, means a retroactive effect of the Law, which given the contents of the provision, is not applicable retroactively and means a violation of the principle of the rule of law and a violation of the prohibition for retroactive effect of the laws;*

*- Requesting evidence from the interested persons about the circumstance whether the persons who are members of the management and supervision bodies of the company have been pronounced a minor offence sanction, as one of the conditions to obtain a licence to found the company for pension funds management, instead of that fact be established by the competent body deciding on the award of corresponding licences for performance of the activity, is brought to requesting a statement about their conviction or non-conviction, which is problematic both from the aspect of the protection of human dignity and from the aspect of the presumption of innocence to which is added the prohibition to request from the person any evidence whatsoever for conviction, or non-conviction.*

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 март 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ ПОНИШТУВА член 75 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008).

2. СЕ УКИНУВА член 39-в став 1 точка и) од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2003, 40/2004, 113/2005, 29/2007 и 88/2008).

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. 165/2008 од 14 јануари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 39-в став 1 точка и) од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2003, 40/2004, 113/2005, 29/2007 и 88/2008) и член 75 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека согласно член 39-в став 1 точка и) од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, кон барањата од членот 39-б став 1 на овој закон се доставуваат 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, управувањето со пензиски фондови или финансиски услуги.

Според член 75 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008), одредбите од членот 15 на овој закон ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2008 година. Согласно член 76 од истиот закон, со започнување на примената на одредбите од членот 15 на



овој закон престануваат да важат одредбите од Главата III со членовите 23 до 39 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2993, 40/2004, 113/2005 и 29/2007).

6. Според член 52 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. Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието со денот на објавувањето. Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните.

Со член 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2008), Законот е доплнет со нова Глава IIIa со наслов „Основање на друштва за управување со пензиски фондови“ и со десет нови членови 39-a до 39-s. Станува збор за ново поглавје во Законот со кое се уредува начинот, постапката и условите за основање на друштва за управување со пензиски фондови.

Според оспорениот член 75 на овој закон, одредбите од член 15 на овој закон ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2008 година, а според член 76 на овој закон, со започнувањето на примената на одредбите од членот 15 на овој закон, престануваат да важат одредбите од Главата III со членовите 23 до 39 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2993, 40/2004, 113/2005 и 29/2007).

Согласно член 78 на истиот закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Наведениот закон е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 88 од 16 јули 2008 година, а влегол во сила на 24 јули 2008 година.

Од анализата на наведените одредби произлегува дека член 75 од Законот има повратно дејство, односно, иако Законот влегол во сила на 24 јули 2008 година, оспорената одредба регулира

дека основањето на друштва за управување со пензиски фондови согласно регулативата во новата глава со која е дополнет Законот, ќе се врши наназад, од 1 јануари 2008 година, од кога, согласно оспорениот член 76 од Законот, ќе престанат да важат одредбите за основање на друштва за управување со пензиски фондови пропишани со 23 до 39 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 85/2993, 40/2004, 113/2005 и 29/2007).

Уставното начело за забрана на повратното дејство на законите значи забрана на примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по нивното влегување во сила. Исклучок од ова уставно начело е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните.

Во конкретниов случај, повратното дејство на Законот, пропишано со член 75, со оглед на содржината на одредбите, не е применливо наназад, односно станува збор за начин на уредување на односи кој единствено е можен по влегувањето во сила на Законот и не е применлив на претходните односи. Токму во таа насока е и образложението на Министерството за труд и социјална политика (акт бр. 09-100060/3 од 16.10.2008 година, доставено како одговор на наводите во иницијативата), дека повратното дејство кое произлегува од оспорената одредба е резултат на тоа што Предлог-законот бил доставен за разгледување и донесување во Собранието на Република Македонија во јули 2007 година, кога идејата била да се одложи примената на спорните одредби од 1 јануари 2008 година, но Законот бил донесен на 11 јули 2008 година. Притоа, наводите дека и покрај наведеното, спорните одредби немале правни последици бидејќи нови друштва можеле да се основаат единствено врз основа на издадена дозвола согласно овој закон, а издавањето на дозволите сеуште реално не било почнато, со што на никого не му била нанесена штета, не се од значење за оценувањето на уставноста на одредбата.

Тргувајќи од фактот дека ваквото повратно дејство на законот значи повреда на начелото на владеењето на правото и повреда на забраната за повратно дејство на законите, Судот оцени дека член 75 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

7. 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 владеенето 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.

Согласно член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

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.

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

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 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.

Согласно член 13 точка 5 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006), 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.

Евиденцијата на прекршочните санкции, согласно член 45 став 2 од овој закон, ја води првостепениот суд според местото на раѓање на сторителот на прекршокот, односно седиштето на правното лице, а податоци од казнената евиденција, според став 4 на истиот член, 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.

Согласно член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност.

Според член 1 став 1 од Законот за задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, со овој закон се уредува задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, основање и работење на пензиски фондови и друштва за управување со пензиски фондови, како дел од системот на пензиското и инвалидското осигурување.

Согласно став 2 на истиот член, пензиските фондови и друштвата од ставот 1 на овој член се основаат со цел да примаат придонеси од осигурениците обврзани врз основа на закон, да ги вложуваат во финансиски инструменти и да вршат распределба на акумулираните средства согласно со закон.

Во член 39-а став 1 од Главата IIIа од Законот, со наслов „Основање на друштва за управување со пензиски фондови“, е определено дека друштво за управување со пензиски фондови се основа врз основа на дозвола издадена од Агенцијата и тоа управува со пензиски фонд врз основа на одобрение за управување со пензиски фонд. Според член 3 точка 3 од Законот, Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување е агенција на која и е доверена супервизија на работењето на друштвата за управување со задолжителни пензиски фондови, друштвата за управување со доброволни пензиски фондови, друштвата за управување со задолжителни и доброволни пензиски фондови и професионалните пензиски шеми во согласност со овој закон.

Според членот 39-б став 1 од истиот закон, заради добивање на дозвола за основање на друштво заинтересираните лица доставуваат до Агенцијата барање со документацијата наведена во членот 39-в од овој закон и деловен план кој ги содржи поединостите за сите надоместоци и провизии што ќе се наплатуваат согласно со овој закон. Барање за одобрение за управување со пензиски фонд се доставува заедно со барањето за дозвола за основање на друштво.

Со член 39-в од Законот, со кој се пропишува документацијата која се доставува кон барањата за добивање на дозвола за основање на друштво, во став 1 точка и) се пропишува дека кон барањето се доставуваат и 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, управувањето со пензиски фондови или финансиски услуги.

Тргувајќи од содржината на член 11 став 1 и член 25 од Уставот, јасно произлегува дека нивната содржина ја истакнува 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 обврски кои можат службено да се проверат.

Во тој контекст, забраната 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 оспорениот член 39-в став 1 точка и) од Законот, со овој член е предвидена обврска заинтересираните лица за добивање дозвола за основање на друштвото за управување со пензиски фондови до Агенцијата да приложат уверенија како доказ дека на лицата кои се членови на органите на раководење и управување на друштвото 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 заинтересираните лица 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 или должност претставува прекршочна санкција која може да се изрече за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители. 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-в 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 добивање дозвола за основање на друштво, 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 член 39-в став 1 точка и) од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 11 и член 25 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: 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.165/2008)

## 166.

### У.бр.89/2008

**- Паричен надоместок по основ на намалена работна способност кој се трансформира во инвалидска пензија**

*- Pecuniary remuneration on grounds of decreased working ability which is transformed into disability pension*

**- Тргувајќи од тоа дека корисниците на паричен надоместок по основ на невработеност кои тоа право го користат преку Агенцијата за вработување немаат ист статус, односно не се наоѓаат во иста правна положба со корисниците на паричен надоместок по основ на намалена работна способност кои тоа право го користат на товар на средствата од Фондот за пензиското и инвалидското осигурување, оспорената законска одредба од член 53 од Законот не ја прави спротивна на Уставот.**

*- Taking as a starting point that the users of pecuniary remuneration on grounds of unemployment who use that right through the Employment Agency do not have the same status, that is, are not in an equal legal position with the users of pecuniary remuneration on grounds of decreased*

*working ability who use that right at the burden of the funds from the Pension and Disability Insurance Fund, the challenged legal provision of Article 53 of the Law is not in contradiction 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 14 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.153/2007).

2. Димче Стојмиров, претседател на Сојузот на здруженија на работници прогласени за технолошки вишок од 25-те загубари на Република Македонија - Пробиштип, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 53 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3 и членовите 9 и 32 од Уставот на Република Македонија.

Имено, оспорениот член 53 од Законот создавал нерамноправност на граѓаните во однос на користење на правото на паричен надоместок од Фондот за пензиското и инвалидското осигурување или Агенцијата за вработување. Во случајов според иницијативата исто право различно го користеле корисниците на паричен надоместок по основ на намалена работна способност што биле во Агенцијата за вработување на Република Македонија и Фондот за пензиското и инвалидското осигурување.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 53 од Законот, корисниците на паричен надоместок по основ на намалена работна способност на товар на средствата на фондот кои



ова право го користеле до влегувањето во сила на овој закон, по службена должност се преведуваат во инвалидска пензија по основ на професионална неспособност за работа според одредбите на овој закон.

За одредување на пензијата од ставот 1 на овој член се зема стажот на осигурување, плати, основици на осигурување и надомест на плата остварени до 31 декември 2007 година.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 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 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Со Законот за пензиското и инвалидското осигурување се уредува задолжителното 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).

Со измените и дополнувањата на Законот за пензиското и инвалидското осигурување од 2007 година, меѓу другото, извршено е редефинирање на инвалидноста. Имено, според членот 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување со кој се менува членот 38 од основниот закон, инвалидност постои кога кај осигуреникот, поради промена во здравствената состојба која не може да се отстрани со лекување, работната способност е трајно намалена за повеќе од половина во споредба со физички и психички здрав осигуреник со исто или слично образование и способност (професионална неспособност за работа).

Инвалидност постои и кога кај осигуреникот поради промени во здравствената состојба, која не може да се отстрани со лекување, ќе настане трајно губење на работната способност (општа неспособност за работа).

Инвалидност во смисла на ставовите 1 и 2 од овој член може да настане поради болест, повреда надвор од работа, повреда при работа или професионални болести.

Работите за кои се оценува работната способност на осигуреникот ги опфаќаат сите работи кои одговараат на неговите телесни и психички способности, а се смета дека одговараат на неговите досегашни работи.

Работата за која се оценува работната способност на индивидуалниот земјоделец ја опфаќа работата врз основа на која бил задолжително осигурен по овој закон.

Значи, со наведениот член од Законот се рedefинира дефиницијата на инвалидност па од досегашната загубена работна способност се утврдува како општа неспособност за работа, односно од досегашната намалена работна способност во професионална неспособност за работа.

Општата неспособност за работа повлекува и понатаму остварување на право на инвалидска пензија, додека по основ на професионалната неспособност првенствено се остварува право на професионална рехабилитација преку која ќе се овозможува искоритување на преостаната работна способност и има за цел спречување на настапување на инвалидност односно општа неспособност за работа.

Со оспорениот член 53 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување е утврдено дека, корисниците на паричен надоместок по основ на намалена работна способност на товар на средствата на Фондот кои ова право го користеле до влегување во сила на овој закон, по службена должност се преведуваат во инвалидска пензија по основ на професионална неспособност за работа според одредбите на овој закон.

Според оспорениот став 2 на овој член од Законот, за одредување на пензијата од став 1 од овој член се зема стажот на осигурување, плати, основици на осигурување и надомест на плата остварени до 31 декември 2007 година.

Имајќи ја предвид промената на дефиницијата на инвалидноста со овие измени и дополнувања на Законот, за инвалидите на трудот со утврдена намалена односно преостаната

работна способност кои оствариле право на паричен надоместок кој го исплатува Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија до влегување во сила на овој закон, се воспоставува преведување на паричниот надоместок во инвалидска пензија по основ на професионална неспособност за работа.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорениот член 53 од Законот бил спротивен на Уставот на Република Македонија и се создавала нерамноправност на граѓаните во однос на користење право на паричен надоместок од Фондот на пензиското и инвалидското осигурување или Агенцијата за вработување, Судот оцени дека со Законот за пензиското и инвалидското осигурување кој се применуваше до 31.12.2007 година Фондот исплатуваше паричен надоместок на осигуреници-инвалиди на трудот со намалена односно преостаната работна способност, по претходно исполнети услови во однос на статусот на инвалид на трудот, навршен пензиски стаж и секако по престанокот на користење на паричен надоместок по основ на невработеност што го исплатува Агенцијата за вработување.

Подносителот на иницијативата, според мислењето на Судот погрешно ја толкува оспорената одредба од Законот со тоа што не прави разлика помеѓу корисниците на паричниот надоместок кој се утврдува по основ на правата кои произлегуваат од Законот за пензиското и инвалидското осигурување (кој ги регулира правата од ова осигурување), и корисниците на правата кои се остваруваат по основ на невработеност кои се регулирани во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност. Од тие причини, не може да се регулира и преведување на паричниот надоместок во инвалидска пензија по основ на професионална неспособност за работа на корисници на паричен надоместок по основ на невработеност кои тоа право го користат преку Агенцијата за вработување.

Тргувајќи од тоа дека корисниците на паричен надоместок по основ на невработеност кои тоа право го користат преку Агенцијата за вработување немаат ист статус, односно не се наоѓаат во иста правна положба со корисниците на паричен надоместок по основ на намалена работна способност кои тоа право го користат на товар на средствата од Фондот за пензиското и инвалидското осигурување, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 53 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување со наведените членови 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.89/2008)

## 167.

### У.бр.33/2008

**- Усогласување на пензиите - Запирање на постапката поради престанок на важење на прописот**

*- Harmonisation of pensions - Suspension of the procedure owing to termination of validity of the regulation*

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 20 јануари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативи поднесени од Стамен Филипov од Скопје и Слободан Тошевски од Куманово, со Решение У. бр. 33/2008 од 29 октомври 2008 година поведе 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), затоа што основано се постави

прашањето за нејзината согласност со Уставот и со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

3. Судот на седницата утврди дека Одлуката се однесува на утврдување повисок процент на усогласување на пензиите за 2008 година, што значи дека истата има временско важење заклучно со усогласувањето на пензиите за месец декември 2008 година, кога примената на Одлуката се исцрпува.

4. Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд, 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 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 уставност и законитост во време на важењето.

Со оглед дека со исплатата на декемвриските пензии за 2008 година примената на Одлуката е исцрпена, 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 со мнозинство гласови, 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.33/2008)

# 168.

У.бр.12/2009

- Солидарен фонд на дете корисник на семејна пензија

- *Solidary fund of a child user of family pension*

- Со оспорениот дел од членот 130-б став 1 од Законот е направен исклучок за издвојување на дел од пензијата за солидарен фонд на дете корисник на семејна пензија по основ на школување, но со тоа не се повредува член 9 од Уставот и не се прави дискриминација по однос на останатите деца. Ова од причина што станува збор за деца кои не се наоѓаат во иста правна положба со оние деца кои не се во фаза на школување, а користат семејна пензија по други основи, па оттука е и различната законска регулатива по однос на ова прашање.

- *The challenged part of Article 130-b paragraph 1 of the Law makes an exception for separation of part of the pension for a solidary fund of a child - user of a family pension on grounds of education, which thereby does not violate Article 9 of the Constitution and does not make discrimination with regard to other children. This for a reason that it concerns children who are not in the same legal position with children who are not in the stage of education, and use family pension on different grounds, and hence there is this different legal regulation in view of this matter.*

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 22 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 130-б став 1 во делот: „остварена по основ на школување“ од Законот за дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.152/2008).

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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорениот дел од законската одредба на членот 130-б од Законот, се повредувале член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 42 став 1, член 51 и член 54 ставовите 1 и 2 од Законот бидејќи предвиденото право во оваа законска одредба законодавецот го признал само на дете кое остварува семејна пензија по основ на школување, со што се правела дискриминација на дете кое е на школување и дете кое не е на школување, што со Уставот не било допуштено.

3. Судот на седницата утврди дека според член 130-б став 1 од Законот за дополнување на Законот за пензиското и инвалидско осигурување издвојувањето на посмртната помош и членарината се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензи-јата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот и владе-ењето на правото, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 9 од Уставот, граѓаните во 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 полож-ба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 42 став 1 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица.

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.

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

бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот (став 2).

Со Законот за дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување (кој е донесен по Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.266/2007 од 17 септември 2008 година) по Главата „VI. Пензиски стаж“ додадена е нова Глава со три нови члена 130-а, 130-б и 130-в. Имено, со дополнувањето на Законот, е создаден правен основ задршката за посмртната помош да се врши на доброволна основа, односно со согласност на корисникот на пензија (што не беше случај во претходните законски решенија, кои беа укинати со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија).

Така во член 130-а од Законот е предвидено:

„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 и за членување во здружение на пензионери (членарина).

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“.

Според оспорениот член 130-б од Законот: „издвојувањето на посмртната помош и членарината се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензијата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување.

Висината на задршката за посмртна помош и членарина, висината на исплатата за посмртна помош во зависност од акумули-раните средства и смртноста на корисниците на пензија, начинот на распределба на членарината, начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на соли-дарниот фонд во единствен износ за сите корисници на пензија, како и начинот на располагање со слободните а неискористени средства од посмртна помош, со акт ги утврдува регистрирана организација на сојузите на здруженијата на пензионерите на Македонија.

Актот од ставот 2 на овој член се објавува на почетокот на секоја година во „Службен весник на Република Македонија“.

Средствата по основ на членарина Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија ги дозначува на сметката



што ја определува регистрираната организација составена од сојузите на здруженијата на пензионерите.“

Од анализата на изнесените одредби од Законот, според Судот, со Законот посебно е уредена предметната материја за посмртна помош на корисниците на пензија за членовите на нивните семејство и за членовите во здружение на пензионерите (членарина), но со нивна согласност. Имено, согласно член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдено со закон и со колективен договор. Оттука, поаѓајќи од волјата на категоријата на граѓани пензионери кои доброволно со нивна согласност одлучиле да издвојуваат дел од своите пензии, со Законот е регулирано дека средствата се утврдуваат со посебна постапка во рамките на Трезорската сметка.

По однос на оспорениот дел од законската одредба на член 130-б, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека со правото дадено на дете кое остварува семејна пензија по основ на школување да не му се издвојува посмртна помош и членарина се прави дискриминација со дете кое не е на школување, а од причини што во членот 75 од Законот за пензиското и инвалидско осигурување се уредени посебните услови под кои детето остварува право на семејна пензија, и тоа: до наполнети 15 години живот, а ако е на школување до наполнети 26 години живот, ако пред смртта на осигуреникот, односно корисникот на пензија кој го издржувал било неспособно за работа или неговата неспособност настанала во рок од една година од денот на смртта на осигуреникот, односно корисникот на пензија.

Со оспорениот дел од членот 130-б став 1 од Законот е направен исклучок за издвојување на дел од пензијата за солидарен фонд на дете корисник на семејна пензија по основ на школување, но со тоа не се повредува член 9 од Уставот и не се прави дискриминација по однос на останатите деца, како што се тврди во иницијативата, од причини што оваа законска одредба регулира право на деца кои се наоѓаат во посебна правна положба, односно станува збор за деца кои не се наоѓаат во иста правна положба со оние деца кои не се во фаза на школување, а користат семејна пензија по други основи, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека се прави дискриминација на дете кое е на школување и дете кое не е на школување. Имено, ова од причини што станува збор за лица со различна правна положба, па како последица на тоа е и различната законска регулатива по однос на ова прашање.

Тргувајќи од напред наведените причини, Судот оцени дека со оспорениот дел од членот 130-б од Законот не се повредува ниту една од темелните вредности на член 8 став 1 алинеи 1 и 3, ниту начелото на еднаквост утврдено во член 9 од Уставот.

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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.12/2009)

## 169.

### У.бр.245/2008

**- Право на пензиско и инвалидско осигурување на невработено лице корисник на паричен надоместок**  
*- Right to pension and disability insurance of an unemployed person user of a pecuniary remuneration*

**- Извршената промена на режимот на осигурување се однесува за сите идни корисници на правата од осигурување во случај на невработеност, кои наведеното право ќе го стекнат по влегувањето во сила на законската измена, а корисниците на правото утврдено пред наведената законска измена, продолжуваат да го остваруваат истото под условите под кои го стекнале, со што е обезбедена еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот и правна сигурност, како елемент на владеењето на правото. Освен тоа, граѓаните кои ги остваруваат правата по законот кој бил во сила пред законските измени и граѓаните кои ги остваруваат правата согласно законските измени, не се наоѓаат во иста фактичка положба и во ист правен режим, поради што не може да се постави прашањето за нивната еднаквост во смисла на член 9 од Уставот.**

*- The change made in the insurance regime relates to all future users of the insurance rights in case of unemployment, who will acquire the said right after the legal change enters into force, and the users of the right defined prior to the said legal change, continue to exercise the same under the conditions in which they have acquired it, whereby the equality of citizens before the Constitution and laws and legal certainty is ensured, as an element of the rule of law. In addition, citizens exercising their rights based on the law that was in force prior to the legal changes and citizens exercising their rights pursuant to the legal changes, are not in the same factual position and in the same legal regime, as a result of which there may not be raised a question of their equality in the sense of 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 седницата одржана на 8 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 64 точка 4 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, 102/2008 и 161/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на согласноста на член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2006) со член 11 точка 9 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија" број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005 и 70/2006).

3. Оља Ристова од Скопје и Ленче Ристоска од Тетово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорената одредба не била во согласност со член 9 и член 51 од Уставот. Ова од причини што со измената на член 64 став 1 точка 4 од Законот, граѓаните биле ставени во нерамноправна положба во однос на граѓаните кои го остварувале правото на пензиското и инвалидското осигурување во периодот од донесувањето на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност (месец август 1997 година), до моментот на измена на оваа одредба со Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност ( месец април 2006 година), затоа што примената на оспорената одредба доведувала до нееднаквост на граѓаните во остварувањето на своите права пред Уставот и законите, односно за разлика од граѓаните кои го оствариле правото на пензиско и инвалидско осигурување во периодот додека примале надоместок како невработени лица до месец април 2006 година, истото ова право не им следувало на граѓаните кои примале надоместок како невработени лица од месец април 2006 година до моментот на поднесување на оваа иницијатива.

Според подносителите на иницијативата, оспорената одредба била во спротивност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување, иако во истата било наведено дека правата од пензиското и инвалидското осигурување ќе се остваруваат во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување. Имено, во време на донесување на оспорената одредба, во сила бил член 11 став 1 точка 9 од Законот за пензиското и инавалидското осигурување, според кој осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се невработени лица кои примаат паричен надоместок. Тоа значело дека оваа одредба се однесувала на сите невработени лица кои примаат паричен надоместок и не правела никакви ограничувања. Измената на оваа одредба била направена со Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2007), со која измена по зборот „надоместок“ се додавале зборовите „најмногу до навршување на 15 години стаж“. Ова значело дека до моментот на влегување во сила на овие измени, оспорената одредба не била во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување, поради што и не можела да произведува правно дејство. Поради тоа, истата била спротивна на член 51 и член 52 од Уставот и со важечкиот закон за пензиското и инавалидското осигурување. Измените на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, со кои се усогласуваат измените во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, по речиси годинаипол, не

можеле да имаат ретроактивно дејство и истите не биле поповолни за граѓаните, од каде произлегувало дека оспорената одредба била и е спротивна на член 52 став 4 од Уставот.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба и истата да ја поништи.

4. Судот на седницата утврди дека според член 64 точка 4 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, како право од осигурување во случај на невработеност е утврдено право на пензиско и инвалидско осигурување во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување на невработеното лице корисник на паричен надоместок на кое му недостасуваат најмногу до пет години пред исполнување на услови за стекнување право на старосна пензија, а кое нема 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување.

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 алинеја 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.

Согласно член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

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 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 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 на уредувањето со закон и со колективните договори. Во оваа смисла, правото на материјална обезбеденост за време на привремена невработеност е регулирано со Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност.

Со овој закон се уредуваат прашањата за размена на трудот, правата и обврските на работодавачите, невработените лица и државата, во врска со вработувањето и осигурувањето во случај на невработеност и други прашања од значење за вработувањето (член 1).

Според член 62 од Законот, работниците кои се во работен однос, задолжително се осигурени во случај на невработеност.

Правата од осигурување во случај на невработеност се утврдени со член 64 на овој закон, и тие се:

- 1) паричен надоместок;
- 2) подготовка за вработување (обука, преквалификација или доквалификација);
- 3) право на здравствена заштита, во согласност со прописите за здравствена заштита;
- 4) право на пензиско и инвалидско осигурување во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување на невработеното лице корисник на паричен надоместок на кое му недостасуваат најмногу до пет години пред исполнување на услови за стекнување право на старосна пензија, а кое нема 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување.
- 5) права на инвалидни лица за вработување со поволни услови во согласност со закон.

Содржината на правото утврдено со точката 4 на членот 64 од Законот, кое се оспорува со иницијативата, е утврдена со член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2006), со кој е изменет член 64 став 1 точка 4 од основниот текст на Законот, а според кој било утврдено дека правото на пензиско и инвалидско осигурување, како право од осигурување во случај на невработеност, се остварувало во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување. Според изменетата и актуелна содржина на точката 4 од овој член, прецизирано е дека право на пензиско и инвалидско осигурување, како право од осигурување во случај на невработеност, во согласност со прописите за пензиското и инвалидското осигурување, има само невработеното лице корисник на паричен надоместок на кое му недостасуваат најмногу до пет години пред исполнување на услови за стекнување право на старосна пензија, а кое нема 15 години стаж на осигурување, до остварување на 15 години стаж на осигурување. Тоа значи дека законодавецот го стеснил кругот на лица кои можат да го остварат ова право, утврдувајќи прецизни критериуми кои треба да бидат исполнети, односно дека ова право можат да го користат само лицата кои користат паричен надоместок по основ на невработеност, но на кои им недостасуваат најмногу до пет години стаж на осигурување, до навршување 15 години стаж на осигурување, како еден од условите за остварување на старосна пензија.

Со иницијативата се оспорува стеснувањето на кругот на лица кои можат да го остварат ова право, со образложение дека на таков начин, лицата кои можат да го користат ова право по наведената законска измена, практично се ставаат во нееднаква и понеповолна положба од лицата кои го користеле ова право пред наведената законска измена и за кои не важел условот да им недостасуваат до пет години за остварување на 15 години стаж на осигурување, што не било во согласност со член 9 од Уставот.

При анализирањето на оспорената одредба, Судот имаше предвид дека остварувањето на правото на пензиско и инвалидско осигурување, како право од осигурување во случај на невработеност, се остварува преку уплаќање на придонеси за пензиско и инвалидско осигурување во корист на лицето. Обврзник за пресметка и уплата на овие придонеси, согласно член 13 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008) е Агенцијата за вработување на Република Македонија. Согласно член 17 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, осигуреникот стекнува право на старосна

пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж. Тргувајќи од наведеното, произлегува дека правото на осигурување во случај на невработеност, со уплаќање на придонеси за пензиско и инвалидско осигурување, ќе се остварува до навршување на 15 години пензиски стаж на корисникот на ова право на кој му недостасуваат најмногу до пет години пред навршување 15 години стаж на осигурување, како еден од условите за остварување на старосна пензија, по што уплатата на овие придонеси завршува како обврска на Агенцијата. Со навршување на 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена), лицето на кое му е извршена уплатата на придонесите од член 64 точка 4 на Законот и кое стекнало 15 години пензиски стаж, ќе стекне право на старосна пензија.

Имајќи го предвид наведеното, неспорно е дека законодавецот извршил одредени промени во режимот на користење на правата по основ на невработеност, стеснувајќи го кругот на лица кои имаат едно од утврдените социјални права, но Судот оцени дека тоа е во рамките на уставното овластување на законодавецот да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните и да ги определува правата од социјалното осигурување и нивниот обем, во согласност со општествено економските услови во Републиката, а што се изразува преку донесување на нова законска регулатива или со одредени изменувања и дополнувања на постојната законска регулатива во сферата на социјалното осигурување на граѓаните. Притоа, за целисходноста на законските решенија одговорен е законодавецот.

Од уставно правен аспект, од значење е дека извршената промена на режимот на осигурување се однесува за сите идни корисници на правата од осигурување во случај на невработеност, кои наведеното право ќе го стекнат по влегувањето во сила на законската измена, односно дека корисниците на правото утврдено пред наведената законска измена, продолжуваат да го остваруваат истото под условите под кои го стекнале, со што е обезбедена еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот и правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

Освен тоа, граѓаните кои ги остваруваат правата по Законот кој бил во сила пред оспорените законски измени и граѓаните кои ги остваруваат правата согласно наведената законска измена (или било која друга наредна измена), не се наоѓаат во иста фактичка положба и во ист правен режим, поради што не може да се постави



прашањето за нивната еднаквост пред Уставот и закон, во смисла на член 9 од Уставот.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 64 точка 4 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност со членовите 9 и 51 од Уставот.

6. Во однос на наводите во иницијативата дека, во периодот од донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност, со кој е вградена оспорената одредба (месец април 2006 година), до донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, со кој е извршена измена на член 11 точка 9 од Законот на начин кој одредбата ја направил компатибилна со оспорената одредба (месец декември 2007 година), постоела неусогласеност на оспорената одредба од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност со одредбата од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, поради што оспорената одредба не била во согласност со член 51 и член 52 од Уставот и Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Судот го имаше предвид следното:

Со Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија" број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/07, 152/2008 и 161/2008), 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).

Според член 11 точка 9 од овој закон, до донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2007), како осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување биле определени невработените лица кои примаат паричен надоместок, а по донесувањето на овој закон, членот 11 точка 9 од основниот текст е дополнета со зборовите „ најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж“, со што е извршено прецизирање дека во категоријата осигуреници со задолжително пензиско и инвалидско осигурување се опфатени

невработените лица кои примаат паричен надоместок најмногу до навршување на 15 години пензиски стаж, како еден од условите за остварување право на старосна пензија.

Од наведеното произлегува дека Законот за пензиското и инвалидското осигурување го уредува системот на задолжително пензиско и инвалидско осигурување, а Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност го уредува системот на социјално осигурување по основ на невработеност, односно станува збор за два различни закона кои уредуваат различни прашања во сферата на социјалното осигурување. Барањето во иницијативата Уставниот суд да утврди несогласност на одредба од едниот закон во однос на одредба од другиот закон, практично претставува барање за оценка на меѓусебната согласност на два закона, што, согласно член 110 од Уставот, не претставува 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.

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.245/2008)

## 170.

**У.бр.47/2009**

**- Запирање на исплата на пензија**

*- Suspension of payment of pension*

**- Законското решение за запирање на исплата на пензијата на пензионер додека е во работен однос, 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, односно со истото не се повредуваат начелата на владеењето на правото и социјална праведност утврдени со член 8 став 1 алинеи 1 и 8 од Уставот;

- Оспорената одредба нема ретроактивното дејство и не задира во настанати односи од минатото пред донесувањето и влегувањето во сила на Законот, туку се однесува на идни односи. Повратното дејство би постоело доколку една норма би се однесувала на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, што не е случај, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек.

*- The legal solution for suspension of payment of the pension of a retired person while working, is not beyond the constitutional frameworks according to which the legislator regulates the sphere of pension and disability insurance, taking account of the social security and social justice of insurees, as well as providing a sustainable and stable pension system which is based on the principle of social justice and generation solidarity, that is, the same does not violate the principles of the rule of law and social justice defined in Article 8 paragraph 1 lines 1 and 8 of the Constitution;*

*- The challenged provision does not have a retroactive effect and does not infringe upon relation that occurred in the past prior to the adoption and entry into force of the Law, but relates to future relations. There would be a retroactive effect if a norm would apply to relations that had ended prior to the entry into force of the norm, which is not the case, and there is no retroactive effect if the norm regulates unfinished relations or ongoing 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” број 70/1992), на седницата одржана на 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 154 став 1 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување (“Службен весник на Република Македонија” број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/00, 96/00, 50/01, 85/03, 50/04, 4/05, 84/05, 101/05, 70/06, 153/07, 152/08 и 161/08).

2. Кирил Цветаноски, адвокат од Прилеп, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 52 став 4 од Уставот, затоа што имала повратно дејство, кое не било поповолно за лицата кои веќе го стекнале правото со одредбата од член 12 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување (“Службен весник на РМ” број 70/06). Според подносителот еднаш стекнатото право, кое се засновало на законската одредба од член 12 од истиот закон, не можело да се укинува со друг закон кој бил понеповолен за граѓаните, бидејќи според истиот лицата кои се одлучиле да користат дел од пензијата и да работат со неполно работно време, ја имале во предвид одредбата од членот 12, која во тоа време била во примена. Поради тоа предложи Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на наведената одредба од Законот и истата да биде поништена или укината.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување (“Службен весник на РМ” број 161/08), кој се применува од 1 јануари 2009 година, изменет е членот 154 од основниот закон и истиот во ставот 1 пропишува дека на корисникот на пензијата, ќе му се запре со исплатата на пензијата, додека е во работен однос или додека врши самостојна дејност во Република Македонија или странство, а став 2 од истиот член, пропишува дека на корисник на старосна пензија може да му се определи нов износ на пензија, ако навршил најмалку една година стаж на осигурување по остварувањето на право на старосна пензија. Новиот износ на старосна пензија ќе се утврди според вкупно навршениот пензиски стаж и остварени плати.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се едни од темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со членот 34 од Уставот, на граѓаните на Република Македонија им се гарантираат правото на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а со 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 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.

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 уредено 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.

Со член 6 од Законот е предвидено дека правата од пензиското и инвалидското осигурување се неотуѓиви, лични материјални права и не можат да се пренесуваат на други лица. Правата од пензиското и инвалидското осигурување не можат да застарат освен пристигнатите, а неисплатените износи на пензии на други парични примања, во случаите утврдени со овој закон. Користењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување, остварени според овој закон може да престане или да се ограничи само во случаи и под услови предвидени со овој закон.

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 членот 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување (“Службен весник на РМ” број 161/08), изменет е членот 154 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, така што наместо дотогашното решение

според кое на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши дејност во Република Македонија или работи во странство, му се исплатуваше 30% од пензијата за полно работно време, 50% за половина од полното работно време и 70% за работа помалку од половина од полното работно време, со ставот 1 од овој член законодавецот утврдил ново решение, според кое, на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши самостојна дејност во Република Македонија или странство му се запира исплатата на пензијата, кое законско решение се оспорува со иницијативата. Со законското решение од членот 154 од Законот, извршено е усогласување со Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (“Службен весник на РМ” број 142/08 и 64/09), бидејќи во дефинирањето на обврзниците за плаќање на придонеси опфатени со членот 7 согласно овој закон, не постои можност корисник на пензија да биде обврзник за плаќање на придонесот за пензиско и инвалидско осигурување по повторно засновање на работен однос и истовремено да користи дел од својата пензија. Но, во членот 10 став 2 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, воспоставена е можност на корисник на старосна пензија да му се определи нов износ на пензија, ако навршил најмалку една година стаж на осигурување по остварувањето право на старосна пензија. Новиот износ на старосна пензија ќе се утврди според вкупно навршениот пензиски стаж и остварени плати. Со ова решение дадена е можност повторниот работен однос да повлече и повторно определување на пензијата (признавање на тоа време во пензиски стаж или повторно определување на пензиската основа), бидејќи корисникот на пензија ќе биде обврзник за плаќање на придонес од задолжително социјално осигурување.

Наводите од подносителот дека еднаш стекнатото право, кое се засновало на законската одредба од член 12 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување (“Службен весник на РМ” број 70/06), не можело да се укинува со друг закон кој бил понеповолен за граѓаните бидејќи според новото законско решение истите го губеле еднаш стекнатото право покрај личниот доход да примаат и дел од пензијата и дека оспорената одредба имала повратно и понеповолно дејство за корисниците на пензија пред изменувањето на Законот, според Судот се неосновани. Законското решение кое се оспорува, не се однесува на укинување на стекнато право кое корисник на пензија го остварил при повторно вработување, од причини што само правото на пензија е стекнато право и истото според новото законско решение не се губи туку времено мирува додека корисникот на пензија е во работен однос односно врши самостојна дејност. 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. Со временото запирање на користење 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 став 1 од Законот чија содржина се оспорува со иницијативата, не се задира во веќе стекнатото право на пензија што значи дека тие ниту се отуѓуваат ниту се одземаат, туку, како што е предвидено во член 6 став 3 од Законот, користењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување остварени според овој закон, може да престане или да се ограничи само во случај и под услови предвидени со овој закон. Ова од причина што не постои уставна пречка со закон да се предвиди на лицата кои на друг начин ја обезбедуваат својата социјална сигурност, по стекнувањето право на лична пензија, а не со користење на пензијата, привремено да им мирува користењето на пензијата.

Според Судот, законското решение, со кое на пензионер додека е во работен однос, му се запира исплатата на пензијата поради тоа што остварува средства за егзистенција на друг начин (со ново работно ангажирање, за кое е задолжително осигуран по основ на пензиско и инвалидско осигурување), 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, односно со истото не се повредуваат начелата на владеењето на правото и социјална праведност утврдени со член 8 став 1 алинеи 1 и 8 од Уставот.

По однос наводите во иницијативата дека оспорената одредба имала повратно дејство кое не е поповолно за лицата кои остварувале право согласно претходно пропишаната одредба од членот 154 од Законот, Судот оцени дека истите се неосновани бидејќи примената на законското решение од членот 10 од Законот за



изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување (“Службен весник на РМ” број 161/08), со кој е изменет членот 154 од Законот, се применува после неговото донесување односно сметано од 1 јануари 2009 година, па во иднина и право на законодавецот е да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Законот кој важи по, а не пред неговото донесување и влегување во сила еднакво за сите корисници на пензии додека се во работен однос или додека вршат самостојна дејност во Република Македонија или странство. Оттука, Судот оцени дека неможе да се прифатат наводите во иницијативата за ретроактивното дејство на оспорената одредба од Законот, а со тоа не може да се доведе во прашање и правното дејство на истата, бидејќи нема повратно дејство и не задира во настанати односи од минатото пред донесувањето и влегувањето во сила на Законот, туку се однесува на идни односи. Повратното дејство на кое се повикува подносителот, би постоело доколку една норма би се однесувала на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, што не е случај, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек.

Поради гореизнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со член 8 алинеи 3 и 8 и член 52 став 4 од Уставот, поради што одлучи како во точките 1 од ова решение.

5. 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.47/2009)

#### **У.бр.47/2009**

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

*- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Решението **У.бр.47/2009** од 9 септември 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

## ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение Уставниот суд не поведе постапка за оценување на уставноста на член 154 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, според кој, на корисник на пензија додека е во работен однос или додека врши самостојна дејност, му се запира исплатата на пензијата. Мнозинство судии оцени дека не постои уставна пречка со закон да се предвиди на лицата кои на друг начин ја обезбедуваат својата социјална сигурност, по стекнувањето на правото на лична пензија, а не со користење на пензијата, да им мирува користењето на пензијата. Ова законско решение, според мислењето на мнозинство судии, 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, односно со истото не се повредуваат начелата на владеење на правото и социјалната праведност утврдени со член 8 став 1 алинеи 1 и 8 од Уставот.

Не се согласувам со ова мислење.

Според член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор. Според член 32 од Уставот, секој има право на работа и слободен избор на вработување. Ова се две посебни уставни права коишто се остваруваат во согласност со закон и колективни договори и, од гледиште на Уставот, остварувањето на едното не зависи од остварувањето или неостварувањето на другото. Се разбира, придонесот за пензиското и инвалидското осигурување секако произлегува како обврска од платата што се остварува по основ на работа, но со Уставот ниту правото на работа им се ограничува на лица што оствариле некое право од социјално осигурување, ниту користењето на остварено право од социјално осигурување (не: социјална помош) им се ограничува на лица кои го остваруваат правото на работа, или по основ на некоја друга околност. Оттука, кога едно лице остварило право на пензија во согласност со условите утврдени со закон, тоа всушност остварило едно уставно право од социјално осигурување кое што му припаѓа безусловно. Со оспорената одредба од Законот, напротив, тоа уставно право остварено во согласност со закон, се ограничува со стекнување на определен статус во рамките на остварувањето на правото на работа, што не може да произлезе како концепција на Уставот. Впрочем, Уставниот суд во неколку наврати го истакнал своето сфаќање дека остварувањето на правата и обврските што

произлегуваат од еден статус, не може да влијаат врз остварувањето на правата во друг статус. Во овој случај постои двојна повреда на Уставот, како во однос на правото на социјално осигурување, така и во однос на правото на работа, коешто го опфаќа и вршењето на самостојна дејност.

Мнозинството судии го премостува или посредува овој директен однос помеѓу две уставни права, со разлози на социјална правда во сферата на обезбедувањето на социјалната сигурност на граѓаните. Меѓутоа, прво, мора да се води сметка дека во случајов не се работи за социјалната функција на државата од член 35 од Уставот, туку за уставно право што произлегува и се остварува од социјалното осигурување во смисла на член 34 од Уставот. Без оглед на важноста на принципите на заемност и солидарност за системот на осигурувањето, правото на пензија има личен карактер и определителност според времетраењето и висината на придонесите и е, така да се рече, заработено. Компонентата на придонес во системот на осигурување е клучна за постоењето на правото на пензија во одредена висина, а законската норма дека тоа ќе се оствари кога ќе бидат исполнети законските услови, поставува сериозна обврска од аспект на заштита на легитимните очекувања и правната сигурност како елементи на принципот на владеењето на правото. Во овој контекст, ограничувањето на остварувањето на правото на пензија што е остварено на законски начин, директно го повредува овој принцип. Второ, мерата на социјалната праведност што го оправдува ограничувањето, според мислењето на мнозинство судии, се наоѓа во фактот што овие лица на друг начин ја обезбедуваат својата социјална сигурност. Ваквиот начин на ставање на товарот за одржување на стабилноста на пензискиот систем врз грбот на лицата што можат и сакаат да работат, покрај тоа што го повредува уставното право на работа, е дискриминирачки и непропорционален, затоа што го ограничува правото на пензија само на оние лица што остваруваат приходи од труд од работен однос и вршење самостојна дејност, а не и од капитал, имот, имотни права и друг вид на работа (на пример договор за дело). Ако обезбедувањето на социјалната сигурност на друг начин е основот за оправданоста на ограничувањето, тешко дека може да се објасни зошто и приходите од овие извори, кои што може да бидат многукратно повисоки од плата, не би биле основ за ограничување на пензијата. Во овој контекст, ограничувањето на правото на работа добива засилен интензитет, затоа што се попречува работното ангажирање кое би било насочено кон подобрување на социјалната сигурност на корисникот на пензија кој, освен трудот, нема друг капитал како извор на приход.

Врз основа на изнесеното, сметам дека Судот требаше да поведе постапка за оценување на уставноста на означената одредба од Законот.

Скопје, 18.09.2009

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Игор Спировски

## 171.

**У.бр.55/2009**

**- Солидарен фонд на пензионерите**

*- Solidary fund of pensioners*

**- Со оспорените одредби со кои се формира солидарен фонд, се утврдува единствена висина на посмртна помош од страна на единствено регистрирана организација на сите сојузи, транспарентност на работењето на оваа организација, распределбата на средствата од членарината на сојузите на пензионери во зависност од нивниот број, како и улогата на фондот во прибирањето и сервисирањето на осигурениците, односно нивните семејства доаѓаат до израз принципите на хуманоста, социјалната сигурност, взаемноста и солидарноста без притоа да бидат доведени во прашање слободата на здружување, правото на сопственост, начелото на владеење на правата и други уставни одредби.**

*- The challenged provisions, with which a solidary fund is established, define a uniform amount of postmortal aid by the only registered organisation of all unions, transparency in the work of this organisation, distribution of the funds from the membership fee of the unions of pensioners depending on their number, as well as the role of the fund in the gathering and servicing of insurees, that is, their families, the principles of humanity, social security, reciprocity and solidarity are expressed, without thereby questioning the freedom of association, right to ownership, the principle of the rule of law, and other constitutional provisions.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членовите 28 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 130-а, 130-б и 130-в од Законот за дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.152/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 130-б став 1 во делот „остварена по основ на школување“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Танас Станковски, Благоја Гиновски, Пецо Лозановски, Вера Лахчанска и Ружа Наумовска од Битола, Здружение на старосни семејни, инвалидски и други пензионери од општина Делчево, Александар Димитров и Никола Митевски од Штип, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативите оспорените членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 8 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што со нив се воведувала некоја присилна солидарност на ниво на државата. Имено, без разлика на придонесот на членовите и трошоците на погребот во одделни места посмртнината се исплаќала во единствен унифициран износ на корисниците на пензија, а неискористените средства од посмртната помош со акт ги утврдувала регистрирана организација на Сојузите на здруженијата на пензионери на Македонија што било спротивно на член 58 од Уставот.

Подносителите понатаму, наведуваат дека на малите здруженија од Берово, Пехчево, Лозово и други им одговарал предвидениот начин на исплата на солидарен фонд и тие биле согласни со наведените законски решенија што не било случај со големите здруженија, како што се Битола, Карпош и други. Имено,

Здружението на пензионери од Битола е посебно правно лице кое егзитира повеќе од 60 години и е едно од најуспешните здруженија, па според тоа не можело во име на корисниците на пензија, а без присуство на овластено лице претставник на здружението некој орган - новоформирано тело да одлучува за здружението и неговите членови и самостојно да одлучува за висината на солидарниот фонд, при што Здружението на пензионери од Битола повеќе од три години не било член на Сојузот на Здружението на пензионери на Македонија. Поради наведеното подносителите го поставуваат прашањето што со оние здруженија кои делуваат и работат самостојно и не се членки на ниеден сојуз, односно дали тие немаат право согласно уставните одредби сами да управуваат и учествуваат во одлучувањето?

Подносителите на иницијативите се повикуваат и на членовите 61, 62 и 63 од Законот за здруженија на граѓани и фондации со кои се регулирани прашањата на правото на стекнување на средствата и располагањето, правото на сопственост и кој врши контрола за наменското работење и располагање со средствата на здруженијата.

Во иницијативите, исто така, се наведува дека со член 130-в од Законот, според кој исплатата на посмртната помош на Солидарниот фонд се врши од страна на стручната служба на Фондот преку подрачните единици се доведувало во прашање правото на здруженијата во смисла на член 58 од Уставот. Подносителите на иницијативите предлагаат Судот да ги поништи оспорените законски одредби, а до донесување на конечна одлука да изрече временна мерка.

Според наводите на подносителите на иницијативата Александар Димитров и Никола Милевски, членовите 130-а во делот „и за членување во здружение на пензионери (членарина) и 130-б став 4 од Законот не биле во согласност со Уставот затоа што на корисникот на пензија без негова согласност му се наметнувала обврска да плаќа членарина. Имено, подносителите, се согласни од корисниците на пензија да се издвојуваат средства за солидарниот фонд но не и за членарина која била уплатувана на посебна сметка на некој сојуз за здруженија на пензионери, а при тоа тие не сакале да бидат членови на тоа здружение кое овие средства ги користело ненаменски. Оттука според подносителите со оспорените делови од членот 130-а и 130-б од Законот се повредувало правото на сопственост, од кои причини бараат Судот да донесе временна мерка.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 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 и за членување во здружение на пензионери (членарина).

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“.

Според оспорениот член 130-б од Законот: „издвојувањето на посмртната помош и членарината се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензијата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување.

Висината на задршката за посмртна помош и членарина, висината на исплатата за посмртна помош во зависност од акумули-раните средства и смртноста на корисниците на пензија, начинот на распределба на членарината, начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на соли-дарниот фонд во единствен износ за сите корисници на пензија, како и начинот на располагање со слободните а неискористени средства од посмртна помош, со акт ги утврдува регистрирана организација на сојузите на здруженијата на пензионерите на Македонија.

Актот од ставот 2 на овој член се објавува на почетокот на секоја година во „Службен весник на Република Македонија“.

Средствата по основ на членарина Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија ги дозначува на сметката што ја определува регистрираната организација составена од сојузите на здруженијата на пензионерите.“

Во оспорениот член 130-в од Законот „исплатата на посмртната помош од средствата на солидарниот фонд ја врши стручната служба на Фондот преку подрачните единици“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8 од Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Членот 30 од Уставот го гарантира правото на сопственост.

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

Согласно член 35, пак, од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 58 од Уставот, сопственоста и трудот се основа за управување и учество во одлучувањето.

Според 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.

Согласно член 61 ставовите 1 и 2 од Законот за здруженијата на граѓани и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/1998 и 29/2007), здруженијата и фондациите можат да стекнуваат предмети, парични средства и имотни права. Здруженијата на граѓани и фондации средствата ги стекнуваат од членарина, прилози, донации, подароци и слично и со нив располагаат во согласност со статутот и со закон.

Членот 62 од наведениот закон, изрично определува дека средствата на здруженијата на граѓани и фондации што ги стекнуваат согласно членот 61 на овој закон се нивна сопственост.

Според членот 63 од овој закон, со статутот на здруженијата на граѓани и фондациите се утврдува органот кој врши контрола на наменското користење и располагање со средствата и приходите на здруженијата на граѓани и фондациите. Органот од ставот 1 на овој член е составен од членови на здруженијата на граѓани и фондациите кои се избираат на начин предвиден со статутот. Секој член има право да бара и изврши увид во користењето на средствата и приходите на здруженијата на граѓани и фондациите на начин утврден со статутот.

Со Законот за дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување кој е донесен по одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.266/2007 од 17 септември 2008 година по Главата VI „Пензиски стаж“ додадена е нова глава со три нови членови 130-а, 130-б и 130-в.



Од образложението на предлогот на Законот за дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување се констатира дека сега оспорените законски решенија се во насока на усогласување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување со Одлуката на Уставниот суд, а во соработка со претставници на сојузите на здруженијата на пензионери, Министерството за труд и социјална политика и Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, со цел за непречено сервисирање на средствата по основ на посмртна помош.

Од анализата на оспорениот член 130-а од Законот, недвосмислено произлегува дека прибирањето на средствата во солидарниот фонд кои служат за помош на семејството во случај на смрт на осигуреникот се заснова на доброволна основа или поточно речено корисникот на пензија доброволно одлучува дали дел од пензијата месечно може да му се запира за исплата на посмртна помош и за членарина во здружението на пензионери на посебна сметка. Доколку, осигуреникот не се согласи за издвојување на овие средства Фондот нема овластување тоа да го прави без согласност.

Од членот 130-б од Законот, произлегува дека висината на задршката за посмртна помош и членарината во единствен износ за сите корисници, висината на исплата за посмртната помош во зависност од акумулираните средства и смртност на корисници на пензија е во единствен износ за сите корисници, начинот на распределба на членарината, начинот и постапката за исплата на посмртна помош како и начинот на располагање со слободните, а неискористени средства, со акт ги утврдува регистрирана организација составена од сите сојузи на здруженијата на пензионерите на Македонија, кој акт се објавува на почетокот на секоја година во „Службен весник на Република Македонија“.

Средствата, пак, од членарината, кои во согласност со корисникот на пензија ги задржува Фондот при исплата на пензија, се уплатуваат на сметка определена од страна на регистрирана организација на сојузот на пензионери или поточно речено тие средства се распоредуваат на здруженијата на пензионерите во зависност од бројот на членовите и тие самостојно располагаат со нив.

Од одредбата на член 130-в од Законот произлегува дека Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на Македонија преку подрачните единици врши исплата на посмртната помош,

односно се јавува само како сервис во име и за сметка на корисниците на пензија.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, содржината на оспорените членови од законот наспрема наводите во иницијативите, Судот оцени дека истите се неосновани.

Според Судот, а поаѓајќи од доброволниот начин на формирањето на солидарниот фонд, утврдената единствена висина на посмртна помош од страна на единствена регистрирана организација на сите сојузи; транспарентноста на работењето на оваа организација; распределбата на средства од членарината на сојузите на пензионери во зависност од нивниот број, како и улогата на фондот во прибирањето и сервисирањето на осигурениците, односно нивните семејства може да се констатира дека ретко каде во друга област јасно доаѓаат до израз принципите на хуманоста, социјалната сигурност, взаемноста и солидарноста без притоа да бидат доведени во прашање слободата на здружување, правото на сопственост, начелото на владеењето на правото и други уставни одредби.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените членови 130-а, 130-б и 130-в од Законот со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

6. Судот, исто така утврди дека со решение У.бр.12/2009 од 22 април 2009 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 130-б став 1 во делот „остварена по основ на школување“ од Законот за дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со оглед на фактот што оспорениот дел на членот 130-б од Законот веќе бил предмет на оценување на уставноста пред овој Суд, а по повод на предметната иницијатива нема основи за поинакво одлучување, Судот одлучи согласно членот 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да ја отфрли 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 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.55/2009)

## 172.

**У.бр.223/2009 (поведување на постапка)**

**- Пензионирање на овластените службени лица во министерството за внатрешни работи**

*- Retirement of authorised officials in the Ministry of Internal Affairs*

**- Со оглед на тоа што со оспорениот член 162 од Законот за внатрешни работи, законодавецот утврдил нови услови за стекнување право на старосна пензија и за утврдување на висината на пензијата, различни од условите кои важат за сите други осигуреници во системот на пензиското и инавалидското осигурување, кои значат стекнување на права под привилегирани услови само за одредена категорија овластени службени лица во Министерството за внатрешни работи, а не за сите овластени службени лица кои се во иста општествена положба или за сите граѓани, без за тоа да постојат оправдани основи, се постави прашањето за повреда на начелото на владеењето на правото и еднаквоста на граѓаните пред законот.**

*- Given that with the challenged Article 162 of the Law on Internal Affairs, the legislator has defined new conditions for acquiring the right to old-age pension and for determining the amount of the pension, different from the conditions that apply to all other insured persons in the pension and disability insurance system, which means acquisition of rights under privileged conditions only for a certain category of authorised officials in the Ministry of Internal Affairs, and not for all authorised officials who are in the same social position or for all citizens, without thereby having justified grounds for that, a question was raised concerning a violation of the principle of the rule of law and equality of citizens before the law.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 27, 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 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 162 од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 163 од Законот означен во точка 1 на ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оцена на согласноста на член 45 во однос на член 162 од Законот за внатрешни работи, како и иницијативата за оцена на согласноста на член 162 став 2 од Законот за внатрешни работи со член 104 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

4. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одредба означена во точка 1 од ова решение.

5. Крсте Крајовски и други, преку полномошник адвокат Александар Прчевски од Битола; Петко Бурлиовски од Битола, Славчо Марковски од с. Кравари и Зоран Гичевски од Битола, како и Добривој Тодоровски од Кичево, Шабан Абдиу од с. Зајас и 12 други подносителите од Кичево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 од ова решение.

- Според наводите во иницијативата поднесена преку адвокатот Александар Прчевски, основано се поставувало прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 9, член 32 ставовите 1, 2 и 5, член 34 и член 51 од Уставот. Имено, недвосмислено произлегувало дека при донесување на оспорените одредби, законодавецот не пропишал еднаква правна положба за граѓаните во однос на начинот на уредување на прашањата во врска

со остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавачот кои произлегувале од работниот однос, неговото засновање и престанок, што била негова уставна обврска.

Според член 45 од Законот за внатрешни работи, правата и обврските од работниот однос, вработените во Министерството за внатрешни работи ги остварувале согласно со овој закон, Законот за полиција, Законот за државните службеници, прописите за работните односи и Колективниот договор на Министерството. Наведената одредба била сместена во Глава 6 од Законот, која носи наслов „Работни односи“, во која биле уредени прашањата за засновање на работен однос, обуката на работниците во Министерството, надоместоците на име плата, распоредувањето, унапредувањето и други прашања од оваа област, за да во точка 11 од истата глава која носи наслов „Прекинување на договор за вработување“, со една одредба искажана во член 129 било регулирано прашањето за прекинување на договорот за вработување на начин што на овластеното службено лице во Министерството му се прекинувал договорот за вработување кога ги исполнува условите за остварување на правото на пензија утврдено со овој и посебен закон. Анализирајќи ја оваа одредба, можело да се заклучи дека интенцијата на законодавецот била насочена кон утврдување на прописите со кои ќе се регулира прашањето за стекнување со право на пензија, како право кое произлегува од работниот однос, загарантирано со Уставот и другите прописи што ја регулираат оваа материја. Ако се имала предвид наведената одредба, со сигурност можело да се констатира дека оспорените одредби од Законот иако регулирале иста материја, биле противречни како по однос на нивната содржина, така и по однос на нивната примена во остварувањето на овие права на работниците. Ова дотолку повеќе, што во оваа глава на Законот (Глава 6) останувало нерегулирано прашањето за стекнување со правото на пензија, односно прашањето за прекинување на договорот за работа поради исполнување на услови на пензија, што кажувало дека во врска со ова прашање, како што упатувал и самиот член 45 од Законот, ќе биле применети одредбите од Законот за работните односи, односно член 104 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2008). Ова особено затоа што во другите прописи наведени во членот 45 од Законот за внатрешни работи, освен во Законот за работните односи, ова прашање не било регулирано, а оспорените одредби од Законот не претставувале материјални одредби од текстот на Законот и како такви – преодни и завршни одредби, можеле да регулираат само прашања во врска со спроведувањето на материјалните одредби од истиот закон. Впрочем,

каде и да биле ставени, оспорените одредби не биле во согласност со начелото на еднаквост на граѓаните и начелото на достапност на секое работно место, секому под еднакви услови.

Оспорената одредба со која една група на вработени биле ставени во понеповолна положба во однос на другите работници, имала карактер на дискриминаторска одредба, како по однос на правото на вработување, така и по однос на својството на работници во Министерството за внатрешни работи. Не можело да се прифати дека вака утврденото право за стекнување со право на пензија било во корист на групата вработени при Министерството за внатрешни работи на кои би им престанал работниот однос по овој основ, туку напротив ова право можело и било нужно да се прифати само како право кое било на штета на оваа група вработени. Сосема различно било прашањето доколку примената на вака донесените одредби би била по слободен избор на вработените кои би биле засегнати со истите.

Поради напред наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на наведените одредби и да ги поништи.

- Според наводите во второподнесената иницијатива од страна на Петко Бурлиовски од Битола, Славчо Марковски од с. Кравари и Зоран Гичевски од Битола, со Законот за пензиското и инвалидското осигурување, меѓу другото, се регулирале и условите за остварување на пензија на сите категории граѓани во Република Македонија и овој закон не содржел одредби со кои се дава можност со друг закон, за одредени категории на граѓани, поинаку да се регулираат условите за остварување право на пензија. Според тоа, останатите закони во Република Македонија не смееле да содржат одредби со кои им се намалуваат или скратуваат правата од пензиското и инвалидското осигурување на вработените во Република Македонија.

Согласно членовите 102, 103, 104 и 107 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, биле утврдени условите за остварување право на пензија на овластените работници во Министерството за внатрешни работи, казнено поправните установи и воспитни домови, која категорија вработени согласно работното место кое го извршува работникот, има право на стаж со зголемено траење 12 месеци да се сметаат како 16 месеци стаж на осигурување.

Во досегашните закони за внатрешните работи, оваа материја воопшто не била регулирана, туку била регулирана само со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со новиот Закон за внатрешни работи, кој е предмет на оваа иницијатива, се јавувала нееднаквост на граѓаните, односно на вработените во Министерството за внатрешни работи со останатите овластени лица во претходно наведените установи во смисла на остварување на правото на пензија, затоа што според оспорениот член 162 став 1 од Законот, во периодот од пет години сметано од денот на започнување на примената на овој член, Министерството ги прекинувало договорите за вработување на овластените службени лица и на работниците кои дополнително се стекнале со статус на овластено службен лице, по сила на закон, со навршување на 40 години пензиски стаж, без оглед на годините на возраст.

Ваквата одредба била во спротивност со членовите 102, 103, 104 и 107 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување и се јавувала нееднаквост како помеѓу овластените лица вработени во Министерството за внатрешни работи, така и со останатите граѓани во Република Македонија, останатите лица вработени во Министерството за правда, во казнено поправните установи и во воспитно поправните домови.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да се произнесе за согласноста на член 162 став 1 од Законот со член 9 од Уставот, особено што оваа одредба ( неуставна за подносителите) ќе се применувала пет години, а по истекот на овој период, Законот ќе бил уставен, што било аномалија на нашето законодавство. Исто така, се предлага да се оцени членот 162 став 2 од Законот во однос на член 104 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

- Според наводите во третоподнесената иницијатива од Добривој Тодоровски и други 13 лица, подносителите на оваа иницијатива биле поранешни работници на Министерството за внатрешни работи – Одделение за внатрешни работи во Кичево и биле пензионирани според одредбите на член 135 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997 и 24/2000). Пензиската основа за одредување на пензијата им била пресметана согласно членовите 19-32 од овој закон или пресметан им бил просек од 40 години наназад и добиле минимални пензии и 2 отпремнини со кои пензии едвај преживувале во услови на економска криза и енормно зголемување на трошоците за живот.

Претходно, сите припадници на Министерството за внатрешни работи кои ги исполнувале условите биле пензионирани по одредбите на претходниот закон, биле пензионирани со едногодишен просек и добиле многу високи пензии и за разлика од нив, подносителите на иницијативата биле наполно обесправени, бидејќи пред Уставот и пред законите не биле еднакви.

Со новодонесениот Закон за внатрешни работи и оспорените членови 162 и 163 од истиот, тие биле оштетени во секој поглед, бидејќи отишле во пензија со просек од 40 години наназад и со 2 плати отпремнина, а новите пензионери ќе оделе со основица од 80% од просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните 10 години пензиски стаж и со отпремнина од 5 просечни нето плати. Сите три наброени категории на пензионери плаќале придонеси за пензиско и инвалидско осигурување колку што предвидувал законот, а сега се јавувале три категории на пензии кое нешто подносителите на иницијативата сметаат дека било противуоставно и противзаконито.

Оспорените членови 162 и 163 од Законот не биле во согласност со член 8 алинеја 3 од Уставот, затоа што при пензионирањето на работниците на Министерството за внатрешни работи немало владеење на правото, бидејќи се пензионирале со три различни закона и различна висина на отпремнина. Исто така, овој специјално донесен закон бил спротивен на член од 9 Уставот, според кој 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. Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон и да ги поништи членовите 162 и 163 од истиот. Доколку нивната иницијатива биде отфрлена, напоменуваат дека ќе бидат принудени правдата да ја бараат пред меѓународниот суд во Стразбур.

6. Судот на седницата утврди дека според член 162 став 1 од Законот за внатрешни работи, во преодниот период во траење од пет години, сметано од денот на започнувањето на примената на овој член, Министерството ги прекинува договорите за вработување на овластените службени лица и на работниците кои дополнително се стекнале со статус на овластено службено лице, по сила на закон, со навршување на 40 години пензиски стаж на овластеното службено лице, без оглед на неговите години на возраст. Според став 2 на истиот член, старосната пензија од ставот 1 на овој член се утврдува



во висина од 80% од просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж.

Според член 163 од истиот закон, во преодниот период од членот 162 на овој закон на работникот кој стекнал право на пензија му следува еднократен надоместок во вид на отпремнина, во висина од пет просечни месечни нето плати остварени по работник во Република Македонија, објавена до денот на исплатата.

7. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е темелна вредност 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.

Согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Согласно став 5 на истиот член, 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 мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

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 колективен договор.

Со Законот за внатрешни работи се уредуваат внатрешните работи, организацијата и надлежноста на Министерството за внатрешни работи (во натамошниот текст: Министерството), категориите, статусот и посебните должности и овластувања на работниците во Министерството, контролата на вршењето на работите на Министерството, правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството, должностите на работниците во Министерството, материјалната одговорност, односно надоместокот на штета и

дисциплинската одговорност на работниците во Министерството (член 1).

Според член 2 на овој закон, внатрешни работи, во смисла на овој закон се:

- остварување на системот на јавна и државна безбедност;
- спречување на насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Македонија;
- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните;
- спречување на разгорување на национална, расна или верска омраза и нетрпеливост;
- спречување на вршење 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;
- граѓански работи и
- други работи утврдени со овој и посебен закон.

Согласно член 29 став 1 од Законот, во Министерството работниците имаат статус на: овластени службени лица, согласно со овој закон; државни службеници, согласно со Законот за државните службеници и работници, согласно со Законот за работните односи. Според став 2 на овој член, овластени службени лица од ставот 1 алинеја 1 на овој член се: овластени службени лица за вршење стручни или граѓански работи; овластени службени лица за безбедност и контраразузнавање и полициски службеници.

Според член 31 од Законот, работниците во Министерството кои се со статус на овластени службени лица, имаат посебни должности и овластувања, утврдени со овој и друг закон, поради видот, сложеноста и тежината на работата, како и условите и начинот на нејзиното вршење.

Согласно член 45 од овој закон, правата и обврските од работниот однос, работниците во Министерството ги остваруваат согласно со овој закон, Законот за полиција, Законот за државните службеници, прописите за работните односи и Колективниот договор на Министерството.

Според член 129 од истиот закон, на овластено службено лице во Министерството, му се прекинува договорот за вработување кога ги исполнува условите за остварување на правото на пензија утврдени со овој и посебен закон.

Од анализата на наведените законски одредби и на Законот во целина, произлегува дека законодавецот го уредил прашањето на посебни должности и овластувања на Министерството за внатрешни работи, како надлежен орган на државната управа кој ги врши внатрешните работи утврдени со овој закон, во која смисла ги утврдил и правата и должностите на овластените службени лица, како работници на Министерството кои имаат посебни должности и овластувања, различни од работните задачи на другите вработени во Министерството.

Понатаму, во преодните и завршните одредби на овој закон, законодавецот пропишал дека во преодниот период во траење од пет години, сметано од денот на започнувањето на примената на овој член, Министерството ги прекинува договорите за вработување на овластените службени лица и на работниците кои дополнително се стекнале со статус на овластено службено лице, по сила на закон, со навршување на 40 години пензиски стаж на овластеното службено лице, без оглед на неговите години на возраст (член 162 став 1). Старосна пензија на овие лица се утврдува во висина од 80% од просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж ( член 162 став 2).

Со оспореното решение во член 162 од Законот за внатрешни работи, законодавецот определува за определен период од пет години по примената на овој член (од 1 јануари 2010 до 31 декември 2014 година), друг, различен основ за престанок на договорот за вработување на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи, кој не е поврзан со возраста на работникот, туку зависи од остварениот пензиски стаж. Според образложението за донесување на Законот за внатрешни работи, ваквото законско решение претставува мерка со која треба да се постигне намалување на бројот на вработените во Министерството за внатрешни работи, во духот на реформите и достигнување на препорачаниот сооднос на број на граѓани и број на припадници на полицијата, имајќи прадвид дека заедничките стандарди и принципи на Европската Унија, како и европските препораки во однос на димензионирањето на човечките ресурси, предвидувале достигнување на стандардот 1:300 (еден полицаец на триста жители), при што согласно извршените анализи во Министерството за внатрешни работи, утврден бил вкупен број на вработени во Министерството поголем од предвидените стандарди. Во образложението на Законот по однос на оспорените одредби не постои образложение за уставната основа на овие оспорени законски решенија, особено затоа што сосема се различни од системските решенија за конкретните

прашања во Законот за работните односи и во Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

При наведената ситуација се поставува прашањето - дали со пропишувањето можност за предвременно пензионирање на овластени службени лица на Министерството за внатрешни работи кои навршиле 40 години пензиски стаж, без оглед на нивната возраст, со право да стекнат полна старосна пензија, како реформска мерка која ќе се применува во лимитиран период од пет години, се повредува начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Во одговор на ова прашање, Судот ги имаше предвид одредбите од Законот за работните односи кои ја уредуваат материјата за престанок на работниот однос, како и одредбите од Законот за пензиското и инвалидското осигурување кои ја уредуваат материјата за стекнување на пензија како право од работен однос.

Судот утврди дека Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008 и 114/2009) нема одредби според кои договорот за вработување престанува поради исполнување на услови за пензија, туку содржи одредби за прекин на договорот за работа поради возраст на работникот, односно одредба според која работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж (член 104 став 1) и одредба според која работодавачот, на барање на работникот од ставот 1 на овој член може да му го продолжи договорот за вработување најмногу до 65 години возраст, доколку со закон поинаку не е утврдено (член 104 став 2).

Според одредбите на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 80/93, 3/94, 14/95, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/07, 152/2008, 161/2008 и 81/2009), осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж (член 17 став 1). Притоа, Законот за пензиското и инвалидското осигурување има отстапувања од овие општи принципи за стекнување на правата од пензиското и инвалидското осигурување за одредени категории на работници и тоа осигуреници во одбраната, Министерството за внатрешни работи, Министерството за надворешни работи, Казнено-поправните и Воспитно-поправните домови (Глава IV. Стекнување и остварување

на правата на определени категории осигуреници под посебни услови , членови 94 - 109). Имено, истите можат под поповолни, односно различни услови од општите да остваруваат право на пензија и тоа поради специфичноста, тежината на работното место и условите под кои ги извршуваат работите и работните задачи и обврски. Така, работник на Министерството за внатрешни работи кој има најмалку 25 години пензиски стаж, од кои најмалку 15 години ефективно поминати на работни места за кои стажот на осигурување се смета со зголемено траење и 55 години (маж), односно 50 години живот (жена), може да оствари право на старосна пензија, ако работниот однос му престане по потреба на службата (член 100). На работниците од членовите 100, 102 и 104 на овој закон им се определува старосна пензија која за 25 години пензиски стаж изнесува 62,0% од пензиската основа за маж, односно 65,6% од пензиската основа за жена и се зголемува за по 1,2% од пензиската основа за секоја натамошна навршена година до 40 години пензиски стаж (маж), односно за по 1,44% од пензиската основа за секоја натамошна навршена година до 35 години пензиски стаж (жена), така што старосната пензија не може да изнесува повеќе од 80% од пензиската основа (член 105).

Од наведената законска регулатива произлегува дека работодавачот ќе го прекине договорот за работа во ситуација кога работникот ќе постигне возраст од 64 години, која пак возраст е услов истиот да може да оствари старосна пензија, доколку има најмалку 15 години пензиски стаж. Тоа всушност значи дека работодавачот има законско право, но и обврска да го прекине работниот однос на лицата кога ќе исполнат услови за остварување на старосна пензија, а најдоцна до наполнување 65 години возраст на работникот, доколку со закон не е поинаку утврдено.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот констатира дека содржината на оспорената одредба од членот 162 од Законот за внатрешните работи отстапува од општо утврдените принципи за престанок на работниот однос согласно Законот за работните односи и за стекнување старосна пензија согласно Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Постоењето на Законот за работните односи и на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, како *lex generalis*, со кои се уредуваат работните односи и правата од областа на пензиското и инвалидското осигурување, во која смисла се уредува прекинувањето на договорот за вработување поради возраст и стекнувањето на старосна пензија како едно од правата во сферата на пензиското и инвалидското осигурување, според Судот, не претставува пречка

законодавецот во рамките на своите уставни овластувања (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот) со други закони да доуреди одредени прашања од оваа област, и тоа, само по себе, не претставува повреда на уставниот принцип на еднаквост (член 9 од Уставот) и на принципот на владеењето на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот). Сепак, посебното, различно уредување, односно доуредување на овие прашања, според Судот, мора да се заснова на оправдани причини и да биде во прифатлив сооднос со општите принципи на регулирање на тие прашања во соодветната област, односно без оправдан основ да не ги издвојува осигурениците од групацијата на која и припаѓаат, за да не би се довела во прашање одредбата од член 1 од Уставот на Република Македонија со која Република Македонија е дефинирана како демократска и социјална држава што индиректно може да се рефлектира врз останатите уставни принципи што се однесуваат на еднаквоста, владеењето на правото и социјалната праведност.

Во оваа смисла, Судот ја имаше предвид потребата да се спроведат реформи во Министерството за внатрешни работи, кои подразбираат намалување на постојниот број вработени со статус на овластени службени лица, меѓутоа, смета дека избраниот начин тоа да се спроведе преку предвременото пензионирање на овластените службени лица, по сила на закон, без оглед на возраста, може основано да го доведе во прашање принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот.

Стекнувањето на право на старосна пензија во системот на пензиското и инвалидското осигурување во Република Македонија е условено со возраста на осигуреникот, а законодавецот посебноста на работата на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи веќе ја има вградено во постојниот систем за пензиско и инвалидско осигурување, на начин кој овозможува поповолни услови за нивно стекнување со право на старосна пензија, и тоа и во однос на возраста и во однос на пензискиот стаж. Тоа значи дека со правото на предвременно пензионирање според Законот за внатрешни работи, независно што истото е предвидено како мерка од времен карактер, законодавецот пропишува нови, различни услови за стекнување право на пензија на овластените службени лица во Министерството за внатрешни работи на кои се однесува ова решение, со што истите ги става во нерамноправна положба во однос на другите овластени службени лица во Министерството, кои ќе продолжат со работа по истекот на преодниот период од член 162 став 1 од Законот, во однос на овластените службени лица во Армијата на Република Македонија, во Министерството за правда,

казнено-поправните установи и воспитно-поправните домови, за кои исто така, поради спецификата на работата која ја вршат, во системот за пензиско и инвалидско осигурување се пропишани различни, поповолни услови за остварување на правото на старосна пензија, како и во однос на сите останати осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување.

Решението во Законот за внатрешни работи според кое пензиската основа за лицата на кои ќе им престане работниот однос по сила на овој закон и кои ќе остварат право на старосна пензија, претставува просечната месечна нето плата што работникот ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж, битно отстапува од решението за утврдување на пензиската основа утврдено во Законот за пензиското и инвалидското осигурување, според кое, пензиската основа 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 (член 19 став 1), со што лицата на кои би се однесувало ова право ги става во привилегирана положба во однос на сите останати осигуреници во системот на пензиското и инвалидското осигурување.

Правото на еднаквост е еден од темелните правни принципи утврдени во Уставот на Република Македонија. Ова право опфаќа два елемента, 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. Со други зборови, 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 согледа на конкретен, а не на апстрактен начин преку правилото дека со еднаквите еднакво треба да се постапува, а со нееднаквите нееднакво.

Тргувајќи од изнесеното, според Судот, со оспорениот член 162 од Законот за внатрешни работи, законодавецот утврдил нови услови за стекнување право на старосна пензија и за утврдување на висината на ваквата пензија, различни од условите кои важат за сите други осигуреници во системот на пензиското и инавалидското осигурување, кои значат стекнување на права под привилегирани услови само за одредена категорија овластени службени лица во Министерството за внатрешни работи, а не за сите

овластени службени лица кои се во иста општествена положба или за сите граѓани, без за тоа да постојат оправдани основи, со што постои основано сомнение дека законодавецот ги ставил граѓаните во нееднаква положба, што води до повреда на начелото на владеењето на правото и претставува повреда на членот 9 од Уставот на Република Македонија, поради што пред Судот се постави прашањето за согласноста на член 162 од Законот со Уставот.

8. Со оглед на тоа што член 163 од Законот е врзан за член 162 од Законот и не може самостојно да се применува, Судот оцени дека поради тоа не постојат основи за поставување прашање за неговата согласност со Уставот.

9. Согласно член 110 од Уставот, 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.

Наводите во првоподнесената иницијатива за меѓусебна противречност на одредби од истиот закон (член 45 во однос на член 162 од Законот за внатрешни работи), претставува барање за меѓусебна оценка на усогласеноста на одредби од ист закон, што излегува надвор од надлежностите на Уставниот суд утврдени со член 110 од Уставот.

Наводите во второподнесената иницијатива за конкретно барање на согласноста на член 162 став 2 од Законот за внатрешни работи со член 104 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, претставува барање за меѓусебна согласност на два закона, што исто така не спаѓа во надлежност на Уставниот суд.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативите во овие делови.

10. Според Судот, со извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорениот член 162 од Законот, можат да настанат тешко отстранливи последици, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до донесување на конечна одлука, да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оваа одредба.



11. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2, 3 и 4 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, д-р Гзиме Старова и Игор Спировски, а во однос на точките 1 и 4, решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.223/2009)

## 173.

### У.бр.178/2009

**- Промена на режим на утврдување на пензиската основица**

*- Change of a regime for the determination of the pension base*

**- Со предвидениот начин на уредување на прашањето паричниот надоместок кој го прима осигуреникот во случај на привремена невработеност да претставува основа за утврдување на пензија не се доведуваат во прашање остварувањето на правата од социјалната заштита со оглед на фактот што се работи за промена на режим на утврдување на основицата кој ќе се однесува на сите осигуреници во иднина.**

*- The envisaged way of regulation of the issue for the pecuniary remuneration that the insuree receives in case of temporary unemployment to be a ground for the determination of a pension does not question the exercise of the rights of social security given the fact that it is a change of a regime for the determination of the base which will apply to all insurees in the future.*

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 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 став 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 11/1995, 71/2996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008, 161/2008 и 81/2009).

2. Трајче Спирковски од Прилеп и 77 други потписници на иницијативата на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 19 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата сите работници кои примале паричен надоместок поради невработеност (стечајни работници и технолошки вишок), а за кои Агенцијата за вработување плаќала придонес за пензиско и инвалидско осигурување биле доведени во нееднаква положба бидејќи до 31 декември 2008 година на овие лица им се плаќал придонес на друга основица, односно на просечниот износ на платите и придонесите пред да им престане работниот однос.

Со извршените измени во Законот, според подносителот, им била загрозена правната сигурност, со оглед на тоа што на нивна штета се менувала пензиската основица, со што при пензионирање тие би имале помала основа. Ваквата одредба, според подносителот, не била во согласност со членовите 34 и 35 од Уставот, затоа што со неа се нарушувал и принципот на стекнато право.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 19 став 1 поместен во главата „Стекнување и утврдување на права“ поднасловот „Пензиска основа“ е предвидено дека: „Старосна пензија се утврдува од месечниот просек на платите што осигуреникот ги остварувал за време на вкупното траење на осигурувањето, а најрано од 1 јануари 1970 година (Во натамошниот текст: пензиска основа).

Во оспорениот став 2 на член 19 од Законот е предвидено дека: „За определување на пензиска основа, покрај месечниот просек на плати се зема и надоместокот на плати, односно паричниот надоместок во случај на невработеност“.

Во ставот 3 (кој бил став 2 пред измените) е предвидено дека: „За осигурениците од член 11 точка 2 (лица на служба во АРМ), старосната пензија се утврдува од пензиската основа односно од месечниот просек на плати што осигуреникот ги остварил за време на вкупното траење на осигурувањето, а најрано од 1 април 1992 година.“

Според ставот 4 (кој бил став 3) на член 19 од Законот, како година на осигурување од која се зема платата за утврдување на пензиска основа се зема календарската година во која осигуреникот остварил плата, односно надоместок на плата за најмалку шест месеци стаж на осигурување.

По исклучок од став 4 на овој член, платата односно надоместокот на платата остварен во годината во која осигуреникот остварува право на старосна пензија не се зема за утврдување на пензиската основа.

4. Според член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со 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, а според ставот 2 на овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјалната правичност.

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. Исто така, Уставот ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална правичност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата што се стекнуваат со социјалното

осигурување, нивната висина, начин на стекнување и користење се резервирани за законодавната власт, која има широк простор за уредување на сите релевантни односи кои се од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

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 вложувањето 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.

Во членовите од 19 до 32 од Законот, се уредени прашањата кои се однесуваат за тоа од што зависи и на кој начин се утврдува пензиската основа за остварување на старосна пензија. Така пензиската основа се утврдува од: месечниот просек на платите што ги примал работникот за време на вкупното траење на осигурувањето, од висината на паричниот надомест по и за време на привремената спреченост за работа, од висината на надоместок на плата за време на привремена спреченост од работа поради болест и повреда, за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, а како пензиска основа на невработени лица кои примаат паричен

надоместок во случај на професионална рехабилитација се зема паричниот надоместок.

Во членот 14 од Законот за придонеси од задолжителното социјално осигурување (“Службен весник на Република Македонија” бр. 142/2008 и 64/2009 ) е утврдено што претставува основица за пресметување и плаќање на придонесите, при што за невработените лица корисници на паричен надоместок за време на привремена невработеност основа претставува надоместокот што го примаат.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, како и од одредбите од Законот за пензиското и инвалидското осигурување и Законот за придонесите од задолжителното социјално осигурување, наспрема содржината на оспорената одредба, Судот оцени дека наводите од иницијативата не се основани. Ова затоа што остварувањето на старосната пензија и нејзината висина не зависи само од должината на пензискиот стаж, туку и од месечниот просек на плати, односно надоместок на плати или надоместок што осигуреникот го прима во одредени случаи за кои примања осигуреникот или Агенцијата плаќа придонес за пензиско и инвалидско осигурување.

Според Судот, предвиденото законско решение паричниот надоместок кој го прима осигуреникот во случај на привремена невработеност да претставува основа за утврдување на пензијата на осигуреникот е поставено на сосема реални и објективни основи, поради што оцени дека со предвидениот начин на уредување на ова прашање не се доведуваат во прашање остварувањето на правата од социјална заштита како што наведува подносителот. Фактот, што пред донесување на измените на Законот за пензиското и инвалидското осигурување, пензиската основа во случаи кога осигуреникот остварувал парични надоместоци се утврдувала од платата од која бил определен паричниот надоместок што било поповолно за осигурениците не може да претставува доволен основ за изразување на сомнение за неуставноста на оспорената одредба од аспект на начелото на еднаквост.

Според Судот, во конкретниот случај не може да стане збор за губење на стекнато право, како што наведува подносителот на иницијативата, туку за промена на режим за утврдување на основица за пресметување на пензија, кој ќе се однесува на сите осигуреници во иднина. Исто така, со предвидениот начин на утврдување на пензиската основа кога се работи за случаи кога осигурениците примаат паричен надоместок и кој се однесува на

сите осигуреници кои по влегување во сила на измените на Законот примаат паричен надоместок, а осигурениците на кои до влегувањето во сила на Законот им се исплатувал паричен надоместок или надоместок на плата, пензиската основа ќе им се определува од основицата од која бил определен паричниот надоместок односно плата не се доведуваат во прашање уставните одредби за остварување на правата од социјалното осигурување.

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.178/2009)

## 16. Социјална и здравствена заштита

### 16. *Social and health care*

# 174.

У.бр.233/2008 (поведување на постапка)

- Обврска за известување на Управата за јавни приходи за пропустот на работодавецот да плати придонеси од задолжително социјално осигурување

- *Obligation to notify the Public Revenues Administration for the failure of the employer to pay the compulsory social insurance contributions*

- Законската обврска на работникот, односно обврзникот за плаќање на придонеси, да ја извести Управата за јавни приходи во случај кога работодавачот, односно обврзникот за пресметка и уплата на придонесите не извршил уплата на придонесите, не е во согласност со Уставот на Република Македонија и таквата обврска значи повреда на уставното начело на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.

- *The legal obligation of the worker, that is, the person obliged to pay contributions, to notify the Public Revenues Administration in case when the employer, that is, the person obliged for calculation and payment of the contribution failed to pay the contributions, is not in accordance with the Constitution of the Republic of Macedonia and such obligation means a violation of the constitutional principle of the rule of law and legal certainty of the citizens 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 март 2009 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 22 став 2 и член 29 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008).

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 точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорените законски одредби немале основа во Уставот на Република Македонија затоа што на обврзникот за плаќање на придонеси не можело со закон да му се наметнуваат обврски да ја известува Управата за јавни приходи за пресметката и уплатата на придонесите, а уште помалку, за нивното неизвршување тој да бил казнет со глоба до 1000 евра во денарска противвредност. Ова од причина што, според иницијативата, тоа било должност на самата држава Република Македонија, Управата за јавни приходи и нејзините надлежни инспекциски органи.

Поради наведените причини, подносителот на иницијативата смета дека со оспорените законски одредби 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 на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 22 став 1 од оспорениот закон обврзникот за пресметка и уплата на придонесите согласно со прописите од областа на работните односи е должен да му достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на обврзникот за плаќање на придонеси најдоцна 15 дена од денот на исплатата на плата или дел од плата, надоместок на плата, односно друг паричен надоместок, како и збирен годишен извештај по истекот на годината, најдоцна до 15 февруари наредната година.

Според став 2 на член 22 од истиот закон обврзникот за плаќање на придонеси е должен да ја известува Управата за јавни приходи доколку обврзникот за пресметка и уплата на придонесите постапил спротивно на ставот 1 од овој член.

Според член 29 од законот, глоба во износ од 500 до 1000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на обврзникот за плаќање на придонеси доколку не достави известување до Управата за јавни приходи дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите постапил спротивно на членот 22 став 2 на овој закон.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеештвото на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

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 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.

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 го почитува Уставот и законите.

Од наведените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека Уставот 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 оставени за уредување на законодавната власт.

Видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување се предмет на уредување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување.

Според член 1 од наведениот закон, се уредуваат видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување, обврзниците за плаќање на придонеси, обврзниците за пресметка и уплата на придонесот, основниците на кои се плаќаат придонеси, стапките на придонеси, начинот на пресметка, роковите на плаќање на придонеси, контрола на пресметување и уплата на придонеси, како и други прашања кои се значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Согласно членот 2 од истиот закон, со плаќање на придонесите се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување.

Во Глава VII „Пресметка и уплата на придонесите“ од Законот, односно во член 17 е предвидено дека придонесите ги пресметува, задржува и уплатува обврзникот за пресметка и уплата на придонеси при секоја исплата на плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок (став 1). Начинот на пресметката и уплата на придонесите со акт го пропишува министерот за финансии (став 2).

Според член 19 од Законот, контрола и потврда на налогот за плаќање врши Министерството за финансии согласно со актот од членот 17 став 2 на овој закон.

Во член 22 став 1 од Законот е предвидено дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите согласно со прописите од областа на работните односи е должен да му достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на обврзникот за плаќање на придонеси најдоцна 15 дена од денот на исплатата на плата или дел од плата, надоместок на плата, како и збирен годишен извештај по истекот на годината најдоцна до 15 февруари наредната година.

Оспорениот став 2 на член 22 од Законот предвидува дека обврзникот за плаќање на придонеси е должен да ја извести Управата за јавни приходи доколку обврзникот за пресметка и уплата на придонесите постапил спротивно на ставот 1 на овој член.

Во членот 23 став 1 од овој Закон, е предвидено дека контролата, утврдувањето, наплатата, присилната наплата, застареноста и отпишувањето на придонесите ги врши Управата за јавни приходи согласно со Законот за даночната постапка. Институциите за задолжително социјално осигурување вршат дополнителна контрола

на утврдувањето на податоци за придонесите, согласно со сопствените потреби (став 2). За утврдените состојби од ставот 2 на овој член, институциите за задолжително социјално осигурување ја известуваат Управата за јавни приходи (став 3).

Од анализата на изнесените законски одредби произлегува дека одредбите од Законот се применуваат, меѓу другото, за исполнување на обврските во врска со плаќањето на придонесите од задолжителното социјално осигурување од кои пак се обезбедуваат средства за негово финансирање. Целината на законот имплицира обврска за работодавецот да ги пресметува, задржува и уплатува придонесите при исплата на секоја плата, односно дел од плата и истовремено да достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на работникот. Контролата на наплатата на придонесите ја врши Управата за јавни приходи.

Во конкретниот случај според Судот основано може да се постави прашањето дали обврските на работникот, односно обврзникот за плаќање на придонеси, да ја известат Управата за јавни приходи во случај кога работодавачот, односно обврзникот за пресметка и уплата на придонесите не извршил уплата на придонесите, е во согласност со Уставот на Република Македонија. Ова од причина што на обврзникот за плаќање на придонеси, не може со закон да му се востановуваат вакви обврски. Имено, ваква обврска за контрола во работењето на правните лица, како и обврската на почитување и исполнување на предвидените законски обврски за уплата на придонесите, може да ја вршат само надлежните државни институции, односно директно Управата за јавни приходи, нејзините надлежни инспекциски органи, како и дополнително институциите за социјално осигурување, но во никој случај, тоа не би можело да падне на товар на работникот, односно на обврзникот за плаќање на придонеси.

Според мислењето на Судот, целта на оваа мерка е оневозможување на несовесните работодавачи навреме да ги плаќаат придонесите и да не го изигруваат исполнувањето на основното начело пропишано во член 34 од Уставот. Но, и покрај тоа што оваа цел е легитимна, бидејќи е во функција на воспоставување на социјална дисциплина, сепак конкретниот начин преку кој законодавецот сакал да ја оствари оваа цел е непропорционална, од причина што истата е императивна, а не кондиционална, и истовремено претставува оптоварување на граѓанинот, односно работникот. Ова дотолку повеќе што неопходно е взаемно функционирање на институциите на системот и нивно координирано

соработување со цел за исполнување на овие предвидени законски обврски.

Тргувајќи од наведеното, според Судот востановената обврска со законот за обврзникот за плаќање на придонеси значи повреда на уставното начело на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните, бидејќи таквата обврска не е во функција на обезбедување поголема социјална сигурност во сферата на социјалната заштита, а во таа смисла и на начелото на солидарност, поради што основано 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.

Обврската за работникот тој да ја известува Управата за јавни приходи за пропустот на работодавецот за неплаќање на придонесите и предвидената глоба за обврзникот (работникот) за плаќање на придонеси доколку не достави известување до Управата за јавни приходи дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите не му доставил заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатени придонеси на обврзникот за плаќање на придонеси во предвидениот рок, според Судот, не е пропорционална и соодветна. Имено, таква контрола на работењето на обврзникот за пресметка и уплата на придонесите треба да ја вршат надлежните инспекциски органи, а не работникот како обврзник за плаќање на придонеси.

Тргувајќи од наведеното пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот став 2 на член 22 и член 29 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување со напред наведените одредби 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 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.233/2008)

**У.бр.233/2008**

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 6 мај 2009 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ член 22 став 2 и член 29 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008).

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 Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.233/2008 од 11 март 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови од Законот со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 22 став 1 од оспорениот закон обврзникот за пресметка и уплата на придонесите согласно со прописите од областа на работните односи е должен да му достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на обврзникот за плаќање на придонеси најдоцна 15 дена од денот на исплатата на плата или дел од плата, надоместок на плата, односно друг паричен надоместок, како и збирен годишен извештај по истекот на годината, најдоцна до 15 февруари наредната година.

Според став 2 на член 22 од истиот закон обврзникот за плаќање на придонеси е должен да ја извести Управата за јавни приходи доколку обврзникот за пресметка и уплата на придонесите постапил спротивно на ставот 1 од овој член.

Според член 29 од законот, глоба во износ од 500 до 1000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на обврзникот за плаќање на придонеси доколку не достави известување до Управата за јавни приходи дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите постапил спротивно на членот 22 став 2 на овој закон.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеештвото на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

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 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.

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 го почитува Уставот и законите.

Од наведените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека Уставот 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 оставени за уредување на законодавната власт.

Видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување се предмет на уредување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување.

Според член 1 од наведениот закон, се уредуваат видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување, обврзниците за плаќање на придонеси, обврзниците за пресметка и уплата на придонесот, основниците на кои се плаќаат придонеси, стапките на придонеси, начинот на пресметка, роковите на плаќање на придонеси, контрола на пресметување и уплата на придонеси, како и други прашања кои се значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Согласно членот 2 од истиот закон, со плаќање на придонесите се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување.

Во Глава VII „Пресметка и уплата на придонесите“ од Законот, во член 17 е предвидено дека придонесите ги пресметува, задржува и уплатува обврзникот за пресметка и уплата на придонеси при секоја исплата на плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок (став 1). Начинот на пресметката и уплата на придонесите со акт го пропишува министерот за финансии (став 2).

Според член 19 од Законот, контрола и потврда на налогот за плаќање врши Министерството за финансии согласно со актот од членот 17 став 2 на овој закон.

Во член 22 став 1 од Законот е предвидено дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите согласно со прописите од областа на работните односи е должен да му достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на обврзникот за плаќање на придонеси најдоцна 15 дена од денот на исплатата на плата или дел од плата, надоместок на плата, како и збирен годишен извештај по истекот на годината најдоцна до 15 февруари наредната година.

Оспорениот став 2 на член 22 од Законот предвидува дека обврзникот за плаќање на придонеси е должен да ја извести Управата за јавни приходи доколку обврзникот за пресметка и уплата на придонесите постапил спротивно на ставот 1 на овој член.

Во членот 23 став 1 од овој закон, е предвидено дека контролата, утврдувањето, наплатата, присилната наплата, застареноста и отпишувањето на придонесите ги врши Управата за јавни приходи согласно со Законот за даночната постапка. Институциите за задолжително социјално осигурување вршат



дополнителна контрола на утврдувањето на податоци за придонесите, согласно со сопствените потреби (став 2). За утврдените состојби од ставот 2 на овој член, институциите за задолжително социјално осигурување ја известуваат Управата за јавни приходи (став 3).

Од анализата на изнесените законски одредби произлегува дека одредбите од Законот се применуваат, меѓу другото, за исполнување на обврските во врска со плаќањето на придонесите од задолжителното социјално осигурување, од кои, пак се обезбедуваат средства за негово финансирање. Целината на Законот имплицира обврска за работодавецот да ги пресметува, задржува и уплатува придонесите при исплата на секоја плата, односно дел од плата и истовремено да достави заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатените придонеси на работникот. Контролата на наплатата на придонесите ја врши Управата за јавни приходи.

Во конкретниов случај, Судот оцени дека обврските на работникот, односно обврзникот за плаќање на придонеси, да ја известат Управата за јавни приходи во случај кога работодавачот, односно обврзникот за пресметка и уплата на придонесите не извршил уплата на придонесите, не е во согласност со Уставот на Република Македонија. Ова од причина што на обврзникот за плаќање на придонеси, не може со закон да му се востановуваат вакви обврски. Имено, ваква обврска за контрола во работењето на правните лица, како и обврската на почитување и исполнување на предвидените законски обврски за уплата на придонесите, може да ја вршат само надлежните државни институции, односно директно Управата за јавни приходи, нејзините надлежни инспекциски органи, како и дополнително институциите за социјално осигурување, но во никој случај, тоа не би можело да падне на товар на работникот, односно на обврзникот за плаќање на придонеси.

Според Судот, целта на оваа мерка е оневозможување на несовесните работодавачи навреме да ги плаќаат придонесите и да не го изигруваат исполнувањето на основното начело пропишано во член 34 од Уставот. Покрај тоа што оваа цел е легитимна, затоа што е во функција на воспоставување на социјална дисциплина, сепак конкретниот начин преку кој законодавецот сакал да ја оствари оваа цел е непропорционална, од причина што истата е императивна, а не кондиционална, и истовремено претставува оптоварување на граѓанинот, односно работникот. Ова дотолку повеќе што неопходно е взаемно функционирање на институциите на системот и нивно

координирано соработување со цел за исполнување на овие предвидени законски обврски.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени востановената обврска со законот за обврзникот за плаќање на придонеси значи повреда на уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, бидејќи таквата обврска не е во функција на обезбедување поголема социјална сигурност во сферата на социјалната заштита, а во таа смисла и на начелото на солидарност.

Обврската за работникот тој да ја известува Управата за јавни приходи за пропустот на работодавачот за неплаќање на придонесите и предвидената глоба за обврзникот (работникот) за плаќање на придонеси доколку не достави известување до Управата за јавни приходи дека обврзникот за пресметка и уплата на придонесите не му доставил заверена писмена пресметка за пресметаните и уплатени придонеси на обврзникот за плаќање на придонеси во предвидениот рок, според Судот, не е пропорционална и соодветна. Таква контрола на работењето на обврзникот за пресметка и уплата на придонесите треба да ја вршат надлежните инспекциски органи, а не работникот како обврзник за плаќање на придонеси.

Тргувајќи од наведеното Судот оцени дека оспорениот став 2 на член 22 и член 29 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување не се во согласност со напред наведените одредби 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.233/2008)

## 175.

**У.бр.199/2008**

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

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

**- Законското решение според кое 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 принципите 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**

*- 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 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 18 март 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА 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. 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 Исмет Фетаи од Гостивар, со Решение У.бр.199/2008 од 17 декември 2008 година, поведе постапка за оценување на уставноста на делот на членот 24-а од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел на членот 24-а од Законот со Уставот.

4. 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.

5. Уставот на Република Македонија во членот 1 став 1 определил дека Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според членот 8 став 1 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 од 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 принципите 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.

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.199/2008)



## 176.

**У.бр.151/2008**

**- Статусни промени на Јавната здравствена установа –  
Универзитетски клинички центар – Скопје**

*- Status changes of the Public Health Institution – University  
Clinical Centre - Skopje*

**- Владата на Република Македонија е овластена да основа, укинува или статусно да менува нови здравствени установи, но исто така, врз Владата се пренесени основачките права на веќе основаните здравствени установи од страна на Собранието на Република Македонија, што значи дека Владата е овластена да одлучува за статусните промени на веќе основаните здравствени установи. Оттука и Одлуката на Владата за поделба на оваа јавна здравствена установа на 30 јавни здравствени установи не е спротивна на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.**

*- The Government of the Republic of Macedonia is authorised to found, repeal, or change the status of new health institutions, but also the founding rights of the health institutions already found by the Assembly of the Republic of Macedonia have been transferred to the Government, which means that the Government is empowered to decide on the status changes of the health institutions already established. Hence, the Decision of the Government to divide this public institution into 30 public health institutions is not contrary to the rule of law and the division of state powers into legislative, executive and judicial, as 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 20 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

## 1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

- уставноста на член 91 став 3 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, 5/2007 и 77/2008) и член 23 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 77/2008), и

- уставноста и законитоста на Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар Скопје, бр. 19-3434/1 од 8 јули 2008 година, донесена од Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2008).

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 алинеја 1 од ова решение и за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точка 1 алинеја 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 77/2008), со член 1 со кој се дополнува член 91 од основниот текст на Законот за здравствена заштита, со додавање нов став 3 и со член 23, кој имал карактер на самостоен член со кој се уредувал преоден режим од Законот, донесен по донесувањето на Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 241/2007 од 11 јуни 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 74/2008), со која е поништена Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар, бр. 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година, законодавецот го повредувал членот 112 став 3 од Уставот, според кој одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Од оспорената одредба на членот 23 став 1 од Законот не можело да се утврди дека таа одредба се однесувала на Одлуката на Собранието на Република Македонија за основање на Клинички центар - Скопје, бр. 08-1402/1 од 17 април 1996 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/1996). Освен тоа, оспорените

одредби биле неприменливи затоа што не биле определени неопходни критериуми и параметри за донесување на конкретна одлука од страна на Владата за потребите на населението од здравствена заштита и потребните услови по однос на просторот, опремата и кадрите, со што 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 алинеите 3 и 4, член 51, член 91 алинеите 1 и 5 и член 112 став 3 од Уставот.

Според подносителот, новоизбраното Собрание на Република Македонија не можело да го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита, затоа што Владата се уште не била избрана, со што биле повредени член 90 став 3 и член 91 алинеите 1 и 2 од Уставот.

Оспорената одлука Владата ја донела врз основа на претходно наведените законски измени, со слична и идентична содржина како Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар, бр. 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година, која Одлука е поништена од страна на Уставниот суд на Република Македонија, освен членовите 35, 36, 38 и 39 кои претставуваат нови одредби. Меѓутоа, одредбите на членовите 35 и 36 од оспорената одлука имале повратно дејство од 5.09.2008 година, со што се повредувала одредбата на член 54 став 4 од Уставот, според која законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога е тоа поповолно за граѓаните. При нормирањето на одредбите на членовите 35 и 36 од оспорената одлука, Владата не го зела предвид фактот дека со поништување на Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар, бр. 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година, се поништуваат и правните последици што ги произвела таквата одлука. Имено, постапките за јавни набавки започнати до денот на влегување во сила на оспорената одлука не можеле да продолжат сметано од 5.09.2008 година, по поништувањето на Одлуката од страна на Уставниот суд на Република Македонија, ако се почитувал членот 52 став 4 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата, немало никаква уставна, законска и економска основа и потреба една Јавна здравствена установа Универзитетски клинички центар Скопје, која функционирала од 1996 година до крајот на 2007 година, да се подели и раздоби дури на 30 правни субјекти.

Со оспорената одлука не бил утврден и фактот дека Одлуката за основање на Клинички центар - Скопје, била донесена од Собранието на Република Македонија, врз член 91 став 2 на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/1991, 46/1993 и 55/1995).

Владата, со оспорената одлука, во својство на основач на нови јавни здравствени установи укинувала постоење на јавна здравствена установа на друг основач - Собранието, што уставно и законски не било дозволено, за што впрочем и била донесена Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 241/2007

Понатаму, се наведува дека со член 34 став 1 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2005 и 120/2005), за идните односи било утврдено дека основачот на установата можел да одлучи установата да се припои кон друга установа, две или повеќе установи да се спојат во една установа или установа да се подели на две или повеќе установи, а во ставот 3 на истиот член, било определено дека само со закон и статут на установата може да се уреди начинот на донесувањето на одлуката за статусни промени. Меѓутоа, во случајов, оспорената одлука не се засновала на ниту една одредба од Статутот на Јавната здравствена установа Клинички центар Скопје или на некој друг аналитички елаборат за конкретната поделба, што ја правело оспорената одлука противуставна и противзаконита.

Оспорената одлука не била во согласност со одредбите на член 91 став 3 од Законот за здравствена заштита и член 23 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита, затоа што не била заснована со критериумите - потребите на населението од здравствена заштита и условите по однос на просторот, опремата и кадрите утврдени со овој закон, што ја правело Одлуката противуставна и противзаконита, бидејќи Владата своите права и должности морала да ги врши само врз основа и во рамките на Уставот и законите (член 51 став 2 и член 88 став 2 од Уставот).

Со оспорената одлука се повредувал член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 51, член 52 став 4, член 88 став 2, член 91 алинеите 1 и 5 и член 112 став 3 од Уставот, член 91 став 3 од Законот за здравствена заштита, член 23 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита и член 34 став 3 од Законот за установите.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби и на уставноста и законитоста на оспорената одлука.

Воедно, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да донесе и решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените законски одредби и оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека според член 91 став 3 од Законот за здравствена заштита, одлука за статусни промени (припојување, спојување и поделба) на установите од ставот 2 на овој член Владата на Република Македонија ја донесува согласно потребите на населението од здравствена заштита и условите по однос на просторот, опремата и кадрите утврдени со овој закон.

Според член 23 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 77/2008), основачките права над постојните јавни здравствени установи основани од Собранието на Република Македонија до денот на влегувањето во сила на овој закон ги превзема Владата на Република Македонија од денот на влегувањето во сила на овој закон. Согласно став 2 на овој член, одлуката за статусни промени (припојување, спојување и поделба) на установите од ставот 1 на овој член Владата на Република Македонија донесува согласно со потребите на населението од здравствена заштита и условите по однос на просторот, опремата, кадрите утврдени со овој закон. Според став 3 на истиот член, со денот на влегување во сила на одлуката на Владата на Република Македонија од ставот 2 на овој член престануваат да важат основачките акти на јавните здравствени установи основани од Собранието на Република Македонија.

Судот, исто така, утврди дека според член 1 од Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар Скопје, Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје, се дели на 30 јавни здравствени установи кои се поодделно набројани и за кои се утврдува дека се правни следбеници на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје.

Со членовите 2 - 32 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.

Според членот 33 од оваа одлука, изборот на членовите на органот на управување и именувањето на директорите на јавните здравствени установи од член 1 на оваа одлука ќе се изврши во рок од 30 дена од денот на нивниот упис во Централниот регистар на Република Македонија, а статутите на јавните здравствени установи ќе се донесат во рок од 15 дена од денот на именувањето на органот на управувањето на јавните здравствени установи.

Според членот 34 од оваа одлука, средствата за работа на јавните здравствени установи од членот 1 на оваа одлука, ќе се обезбедуваат од Фондот за здравствено осигурување на Македонија врз основа на склучување на договор, како и од сопствени приходи.

Согласно член 35 од истата одлука, новооснованите јавни здравствени установи продолжуваат да ги водат постапките пред надлежните судови и други органи и постапките за јавни набавки започнати до денот на влегување во сила на оваа одлука од јавните здравствени установи запишани во Централниот регистар на Република Македонија на 5 септември 2007 година.

Според член 36 од оваа одлука, побарувањата и долговите и другите права и обврски направени до денот на влегување во сила на оваа одлука од јавните здравствени установи запишани во Централниот регистар на Република Македонија на 5 септември 2007 година продолжуваат да ги побаруваат и да ги намируваат јавните здравствени установи основани согласно член 1 од оваа одлука.

Според членот 37 на оваа одлука, актите на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, продолжуваат да се применуваат најдоцна до три месеци од денот на влегувањето во сила на оваа одлука.

Со членот 38 на Одлуката е определено дека евидентирањето на промените кои произлегуваат од оваа одлука ќе

се извршат од страна на Централниот регистар на Република Македонија.

Согласно член 39 од оваа одлука, за спроведувањето на оваа одлука се грижи Министерството за здравство.

Според член 40 од Одлуката, 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.83/2008, на 10 јули 2008 година.

4. Согласно 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 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.

Согласно член 91 став 1 од Законот за здравствена заштита, здравствена организација можат да основаат: Републиката, правните и физичките лица. Според став 2 на овој член, јавна здравствена организација може да основа и да престане со одлука Владата на Република Македонија. Согласно став 3 на истиот член, одлука за статусни промени (припојување, спојување и поделба) на установите од ставот 2 на овој член Владата на Република Македонија ја донесува согласно потребите на населението од здравствена заштита и условите по однос на просторот, опремата и кадрите утврдени со овој закон.

Според член 23 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 77/2008), кој има карактер на посебен член во овој

закон со кој се уредува преоден режим на односите, основачките права над постојните јавни здравствени установи основани од Собранието на Република Македонија до денот на влегувањето во сила на овој закон, ги превзема Владата на Република Македонија од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 1). Одлуката за статусни промени (припојување, спојување и поделба) на установите од ставот 1 на овој член Владата на Република Македонија ја донесува согласно со потребите на населението од здравствена заштита и условите по однос на просторот, опремата и кадрите утврдени со овој закон (став 2). Со денот на влегување во сила на одлуката на Владата на Република Македонија од ставот 2 на овој член престануваат да важат оснивачките акти на јавните здравствени установи основани од Собранието на Република Македонија (став 3).

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека Владата на Република Македонија, по влегувањето во сила на наведениот Закон за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита, односно по 3 август 2008 година, освен да основа јавна здравствена установа, кое право го имаше и пред наведените законски измени, може да донесе и одлука за престанување на постоењето на јавна здравствена установа, како и да донесе одлука за статусни промени (припојување, спојување и поделба) на јавна здравствена установа, согласно потребите на населението од здравствена заштита и условите по однос на просторот, опремата и кадрите утврдени со овој закон.

Истовремено, согласно наведениот член 23 од Законот, законодавецот своите основачки права над постојните јавни здравствени установи основани од Собранието на Република Македонија пред влегувањето во сила на последните измени на Законот за здравствена заштита, ги пренесува на Владата на Република Македонија, со посебно овластување дека Владата има право да носи одлука за статусни промени на овие установи (припојување, спојување и поделба), согласно со потребите на населението од здравствена заштита и условите по однос на просторот, опремата и кадрите утврдени со овој закон. Тоа значи дека со наведената законска одредба законодавецот, во согласност со своето уставно овластување со закон да ги пропишува прашањата од сферата која ја уредува, основачките права над постојните здравствени установи основани од Собранието на Република Македонија ги пренел на Владата на Република Македонија, во која смисла утврдил и правен режим за статусните промени на веќе основаните јавни установи, овластувајќи ја Владата да одлучува за статусните промени.



Со наведената законска регулатива, Владата на Република Македонија е овластена да основа, укинува или статусно да менува нови здравствени установи, но исто така, врз Владата се пренесени основачките права на веќе основаните здравствени установи од страна на Собранието на Република Македонија, што значи дека Владата е овластена да одлучува за статусните промени на веќе основаните здравствени установи, со што законодавецот, имајќи ја предвид Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр. 241/2008, со која е поништена Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, бр. 19-3888/1 од 26 јуни 2007 година, ги отстранил недостатоците во законската регулатива на кои укажал Уставниот суд, така што правниот режим во однос на постојните здравствени установи, основани од Собранието на Република Македонија, во однос на нивните идни статусни промени, го уредил со закон, како единствено уставно оправдано решение, на начин за кој оценил дека е оправдан и целисходен. Поради тоа, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со наведената законска регулатива се повредувал член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија, во смисла на непочитување на одлука на Уставниот суд на Република Македонија.

Наводите во иницијативата дека оспорените законски одредби биле неприменливи затоа што не биле определени неопходни критериуми и параметри за донесување на конкретна одлука од страна на Владата за потребите на населението од здравствена заштита и потребните услови по однос на просторот, опремата и кадрите, со што 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 алинеите 3 и 4, член 51, член 91 алинеите 1 и 5 и член 112 став 3 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што согласно член 92 став 1 од Законот, здравствена установа може да се основа и да врши здравствена дејност ако се обезбедени градежни објекти, стручни кадри, медицинска опрема, средства и други услови за вршење на дејноста, утврдени со закон и прописи донесени врз основа на закон.

Со Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2005 и 120/2005) се уредуваат условите и начинот на вршење на јавните услуги од јавен интерес (во натамошниот текст: јавни услуги), установите и други видови на облици и дејности во кои се вршат овие јавни услуги, условите и постапката за нивното основање и статусните белези, давањето и одземањето на дозвола

за вршење на дејноста, управувањето, надзорот, статусните промени и престанок, развојот, средствата за работа (финансирање), вложувањето на средства, имотот, статутот и другите акти, организационите единици и формите на соработка и здружување, сопственичката трансформација како и други прашања од значење за вршење на јавните услуги. Одредбите на овој закон имаат супсидиерна примена и се применуваат доколку со друг закон не е поинаку уредено (член 1).

Согласно член 16 став 1 на истиот закон, установа може да се основа ако: 1) со елаборатот за основање на установата е утврдено дека основачот обезбедил, или дал гаранција дека ќе обезбеди: потребен број стручни кадри кои ги исполнуваат условите утврдени за вршење на дејноста и кои ќе засноваат работен однос; објекти и опрема соодветни за вршење на дејноста; заштита при работа на вработените; заштита на корисниците на јавната услуга; други услови за вршење на дејноста, утврдени со закон; и 2) основачот со финансиски план обезбедил или дал гаранција дека ќе обезбеди одржливо ниво на финансирање на дејноста на установата. Според став 2 на истиот член, условите од ставот 1 на овој член за основање на установа и вршење на дејност поблиску се утврдуваат во нормативи и стандарди за основање на установа и вршење на дејност (во натамошниот текст: нормативи и стандарди). Согласно став 3 на овој член, нормативите и стандардите од став 2 на овој член ги донесува надлежниот министер на предлог на професионална комора или друг орган или организација утврдени со закон.

Анализирајќи ја целината на Законот за здравствената заштита, произлегува дека видовите на здравствени установи кои можат да се основаат, нивната надлежност и дејност, стручните кадри - здравствените работници и здравствените соработници неопходни за основање и работа на секој конкретен вид здравствена установа се утврдени со овој закон, како посебен закон со кој се уредуваат правата од здравствената заштита на граѓаните и системот и организацијата на здравствената заштита. Тоа значи дека законодавецот утврдил прецизна регулатива за тоа какви здравствени установи можат да се основаат, под кои услови може да се основа здравствена установа, кои лица и под кои услови можат да вршат дејност на здравствени работници и здравствени соработници, од каде произлегува дека постои јасно определена законска рамка која го обврзува основачот на здравствена установа, во случајов Владата на Република Македонија како основач на јавна здравствена установа, според кои мерила и критериуми треба да се раководи при операционализација на законското овластување за основање на јавна

здравствена установа и за одлучување за статусни промени на јавните здравствени установи, од каде произлегува дека не се точни наводите во иницијативата дека законското овластување на Владата за одлучување за статусни промени на јавните здравствени установи немало критериуми и параметри утврдени со закон и дека значело навлегување на извршната во законодавната власт, а со тоа и повреда на начелото на владеење на правото.

Во однос на наводите во иницијативата дека новоизбраното Собрание на Република Македонија не можело да го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита, затоа што Владата се уште не била избрана, и дека тоа значело повреда на член 90 став 3 и член 91 алинеите 1 и 2 од Уставот, Судот го имаше предвид фактот дека согласно член 93 став 5 од Уставот, Владата на која и е изгласана недоверба, која поднела оставка или на која мандатот и престанал поради распуштање на Собранието, останува на должност до изборот на нова Влада. Тоа значи дека Уставот утврдил дека мандатот на Владата трае до избор на нова Влада, во сите случаи кога се врши избор на нова Влада, односно кога на Владата и е изгласана недоверба, кога Владата поднела оставка или кога мандатот на Владата престанал поради распуштање на Собранието, поради што произлегува дека Владата, до избор на нова Влада, има уставно право и должност да ги врши надлежностите утврдени со член 91 од Уставот и со Амандманот XXIV на Уставот, меѓу кои и да предлага закони.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека донесувањето на наведениот закон за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита, по предлог на Владата како овластен предлагач, што е видно од дописот на Владата до претседателот на Собранието на Република Македонија, бр. 19-4465/2 од 21.06.2008 година, е во согласност со уставните овластувања на Владата да предлага закони, утврдени во член 91 алинеја 2 од Уставот, поради што Судот не го прифати тврдењето во иницијативата дека во периодот на донесување на Законот, Владата немала вакво законско овластување.

5. Врз основа на член 93 став 3 од Законот за здравствената заштита и член 23 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита, Владата на Република Македонија ја донела Одлуката за поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар Скопје.

Според содржината на оспорената одлука, произлегува дека Владата на Република Македонија, согласно законски пренесените овластувања на основач на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, одлучила за поделба на оваа јавна здравствена установа, како една од можните статусни промени, при што одлучила наведената јавна здравствена установа да ја подели на 30 јавни здравствени установи кои се правни следбеници на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, сметано од наредниот ден од денот на објавувањето на Одлуката во „Службен весник на Република Македонија“, односно од 11 јули 2008 година. Тоа значи дека Владата одлучила во рамките на своите законски овластувања, поради што со ваквата одлука не се повредуваат владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Наводите во иницијативата дека согласно член 34 став 3 од Законот за установите, начинот на донесување на одлуката за статусни промени на установата се уредувал со закон и со статутот на установата, а во конкретниот случај оспорената одлука не се засновала на ниту една одредба од Статутот на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, поради што истата не била во согласност со Законот за установите, Судот ги оцени како неосновани од аспект на оценка на законитоста на Одлуката. Имено, Законот за установите има супсидијарен карактер, односно одредбите на овој закон се применуваат доколку со друг закон не е поинаку уредено. Во конкретниот случај, со наведениот член 23 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствена заштита, во целост се уредува прашањето на идните статусни промени на јавните здравствени установи кои биле основани од Собранието на Република Македонија, а над кои основачките права се пренесени на Владата на Република Македонија. Поради тоа, токму оваа законска одредба од Законот за здравствената заштита, како посебен закон со кој се уредува здравствената заштита, претставува основ за начинот и постапката за извршените статусни промени на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар - Скопје, како што е сторено со оспорената одлука, што значи дека примената на Законот за установите, во однос на наведената статусна промена, е основано исклучена. Поради тоа, Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 34 став 3 од Законот за установите.

Во однос на тоа дали оспорената одлука се заснова на аналитички елаборат за оправданоста на конкретната поделба, како прашање кое се покренува со иницијативата, Судот оцени дека тоа претставува дел од постапката за донесување на Одлуката, а тргнувајќи од уставно определените надлежности на Уставниот суд, овој суд не е надлежен да ја испитува постапката за донесување на Одлуката од тој аспект.

Според Судот, наводите во иницијативата дека оспорените одредби од член 35 и 36 од Одлуката имале повратно дејство од 5 септември 2007 година што било спротивно на член 52 став 4 од Уставот, според кој законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните, се неосновани. Ова од причина што во конкретниот случај не станува збор за повратно дејство на прописот, туку се работи за одредби со кои се утврдува преоден режим во однос на започнатите судски постапки, постапки за јавни набавки и создадени побарувања и долгови во процесот на поделба на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар -Скопје, со што се овозможува континуитет на овие процеси што е во функција на обезбедување услови за работа на новите установи, при што е неспорно дека овие установи се правни следбеници на Јавната здравствена установа Универзитетски клинички центар – Скопје.

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.151/2008)

## 177.

### **У.бр.7/2009**

**- Редовно плаќање на надоместоците за здравствено осигурување како услов за склучување на договор на установата со Фондот**

*- Regular payment of the contributions for health insurance as a condition for the institution to conclude a contract with the Fund*

**- Условувањето на склучување на договор на установата со Фондот, со редовно плаќање на надоместоците за задолжително здравствено осигурување е во функција на заштита на правото од работен однос на вработените во установата, што претставува и гаранција за непречено остварување на дејноста на установата и заштита на осигурениците кои редовно ги плаќаат законски утврдените обврски да добијат болничка здравствена заштита.**

*- The conditioning of the institution's conclusion of a contract with the Fund, with regular payment of the compulsory health insurance contributions is in the function of protecting the employment rights of the employees in the institution, which is a guarantee for an unobstructed exercise of the activity of the institution and protection of the insurees who regularly pay the legally defined obligations to obtain hospital treatment health care.*

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 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 став 2 точка 6 од Правилникот за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат болничка здравствена заштита, донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 став 2 точка 6 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, тргнувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки (член

33 од Уставот) и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат механизми за нивно исполнување, пропишувањето на ограничувачки услов, и тоа со подзаконски акт, како што било сторено со оспорената одредба – да не може здравствената установа да склучи договор за обезбедување на здравствени услуги на осигурените лица во болничката здравствена заштита која не ги платила придонесите за задолжително здравствено осигурување, значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми, што уставно и законски не било дозволено, поради што со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, Законот за здравственото осигурување и членовите 55 став 2, 56 став 1 и 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

3. Судот на седницата утврди дека според член 3 од Правилникот за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствени услуги на здравствените установи кои вршат болничка здравствена заштита и за обезбедување на здравствени услуги на осигурените лица во болничката здравствена заштита Фондот за здравствено осигурување на Македонија (во натамошниот текст: Фонд) склучува договори со здравствените установи.

Договорите од став 1 на овој член се склучуваат доколку здравствената установа ги исполнува следните критериуми:

- 1) да укажува здравствени услуги што се во рамките на дејноста за која е регистрирана согласно Законот за здравствена заштита;
- 2) да постојат услови за вршење на соодветна дејност (простор, опрема и кадри);
- 3) да има утврден план и програма за обезбедување на здравствени услуги на осигурените лица;
- 4) да има утврден финансиски план на потребните средства за обезбедување одреден вид и обем на здравствени услуги на осигурените лица;
- 5) да се вклопува со потребите на населението на подрачјето на здравствената установа;
- 6) да се платени придонесите за задолжително здравствено осигурување; (оспорен дел)
- 7) да негува добри деловни односи.

Договорите од став 1 и 2 на овој член Фондот ги склучува, доколку има утврдени средства во буџетот на Фондот за таа намена, по доставена понуда за склучување на договор придружена со

потребна документација, со важност на договорот за тековната година.

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

Согласно 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 здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008 и 6/2009) се уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување (член 1).

Според член 2 на овој закон, „здравственото осигурување се установува како задолжително и доброволно. Задолжително здравствено осигурување се установува 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. Доброволно здравствено осигурување се установува за обезбедување на здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување“.

Согласно член 3 на истиот закон, „задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија (во натамошниот текст: Фонд). Доброволно здравствено осигурување можат да спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување“.

Според член 37 на овој закон, средства за задолжителното здравствено осигурување се обезбедуваат од:

1) придонеси од:

- платите и надоместоците на платите на вработените,
- пензиите и надоместоците од пензиското и инвалидското осигурување,
- самовработените лица;
- 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.

Согласно член 49 став 1 од овој закон, Фондот врши контрола на пресметувањето и уплатувањето на придонесот за задолжително здравствено осигурување за сите обврзници на придонес.

Согласно член 63 од истиот закон, Фондот, врз основа на начелата на ефикасно, ефективно и економично користење на средствата ги покрива трошоците за:

- 1) здравствените услуги опфатени во основниот пакет на здравствените услуги што здравствените установи ги пружаат на осигурените лица;
- 2) лекови, помошни медицински материјали кои служат за примена на лековите и санитарски материјал потребен за лекување, утврдени со општ акт;
- 3) протези, ортопедски и други помагала, помошни и санитарски справи и материјали и заботехнички средства, утврдени со општ акт;
- 4) парични надоместоци;
- 5) инвестициони вложувања за создавање и подобрување на условите за укажување на здравствени услуги на осигурените лица;
- 6) вршењето на функцијата на Фондот;
- 7) дел од мерките и активностите за спроведување на превентивните и други програми за лекување одредени болести, како и за хендикепираните лица, согласно со Законот за здравствената заштита и
- 8) други потреби за спроведување на задолжителното здравствено осигурување.

Согласно член 5 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008), придонесот за здравствено осигурување спаѓа во групата на придонеси за задолжително социјално осигурување. Според член 6 став 3 од овој закон, средствата собрани по основ на здравствено осигурување, како задолжителното

социјално осигурување, се приход на Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Според член 17 став 1 од овој закон, придонесите ги пресметува, задржува и уплатува обврзникот за пресметка и уплата на придонеси при секоја исплата на плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека придонесот за здравствено осигурување претставува придонес за задолжително социјално осигурување кое обврзникот за пресметка и уплата на придонеси го уплаќа во корист на Фондот за здравствено осигурување при секоја исплата на плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок, поради што овие средства се главен извор на приход на Фондот, кој е единствена финансиска институција овластена за спроведување на задолжителното здравствено осигурување за сите граѓани на Република Македонија. Фондот во рамките на планираните средства, за секоја година утврдува план и програма за здравствените услуги кои се финансираат од средствата на задолжителното здравствено осигурување.

Според член 68-а од Законот за здравственото осигурување, Фондот е купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица. Во зависност од потребите за здравствените услуги и утврдените средства за таа намена во буџетот на Фондот, Фондот купува здравствени услуги за што склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Согласно член 69 на истиот закон, „Фондот со општ акт утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените установи за купување на основните здравствени услуги од овој закон, начинот на склучувањето на договорите и за начинот на плаќањето на здравствените услуги според:

- бројот на осигурените лица во примарната здравствена заштита;
- цени на завршени здравствени услуги во специјалистичко- консултативна здравствена заштита,
- цени на здравствени услуги групирани во ДСГ во болничка здравствена заштита за акутна нега на хоспитализирани болни;
- утврдените цени на здравствените услуги;
- програмите за одделни видови здравствена заштита, односно услуги;

- утврдените средства во Буџетот на Фондот по намени и
- други критериуми.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член“.

Врз основа на наведеното, Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија, донел Правилник за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат болничка здравствена заштита. Со член 3 од овој правилник, Фондот ги утврдил критериумите за склучување договор со здравствените установи кои вршат болничка здравствена заштита, при што, во оспорениот став 2 точка 6 на овој правилник, како критериум од кој зависи склучувањето на договорот, го утврдил и редовното плаќање на придонесите за задолжително здравствено осигурување од страна на здравствената установа која сака да склучи договор со Фондот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата дека пропишувањето на критериумот од оспорениот член 3 став 2 точка 6 од Правилникот значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми за обезбедување наплата на придонесот за задолжително здравствено осигурување, што уставно и законски не било дозволено, се неосновани.

Ова од причина што обврската за уплата на придонесот за здравствено осигурување е утврдена со закон, таа е задолжителна за сите осигуреници утврдени со закон, а обврзник за уплата на придонесот е работодавачот. Тоа значи дека работодавачот, односно во конкретниот случај установата која врши болничка здравствена заштита, како работодавач за своите вработени, придонесот за здравствено осигурување за вработените го пресметува, задржува и уплатува при секоја исплата на плата или дел од плата или надоместок на плата, под закана за прекршочна одговорност. Редовно уплатениот придонес за здравствено осигурување е основ за остварување на правата од задолжителното здравствено осигурување – обезбедување на основни здравствени услуги и исплата на парични надоместоци утврдени со закон.

Во оваа смисла, Судот оцени дека условирањето за склучување на договор на установата со Фондот, со редовно плаќање на овие надоместоци за своите вработени, е во функција на заштита на правата од работен однос на вработените во установата, утврдени со закон, кои фактички ја пружаат потребната здравствена услуга, што

од друга страна значи гаранција за непречено остварување на дејноста на установата, односно пружање болничка здравствена заштита на осигурениците кои редовно ги плаќаат своите законски обврски за здравствено осигурување. Станува збор за законски утврдена обврска, со законски утврдена динамика на уплата, односно реализација, поради што, Судот смета дека со оспорената одредба не се утврдува изворно ниту обврска, ниту начин на извршување на таа обврска, туку само уште еднаш се нагласува значењето на законски утврдената обврска, имајќи предвид дека од овие средства се финансира работата на Фондот, но и работата на установата, односно тие се услов за обезбедување континуирана здравствена заштита, што е во рамките на законските решенија во сферата на здравственото осигурување.

Тргувајќи од тоа дека оспорениот правилник е подзаконски акт донесен врз основа на членот 69 од Законот за здравственото осигурување и претставува операционализација на законот, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Правилникот со Законот за здравственото осигурување, со членовите 55 став 1 и 56 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа. Воедно, Судот оцени дека со оспорената одредба од Правилникот не се повредуваат ниту член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.7/2009)

## 178.

**У.бр.25/2009**

**- Плаќање на здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување**

*- Payment of health services not included in the compulsory health insurance*

**- Законската одредба со која се предвидува здравствената услуга која не е опфатена со задолжителното здравствено осигурување и нема карактер на основна здравствена услуга, да падне на товар на плаќање на осигуреникот, е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The legal provision envisaging the health service not included in the compulsory health insurance and not having the character of an elementary health service, to be covered by the insuree, 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 10 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка 8, во делот: „или извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар“ од Законот за здравствено 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, 98/2008 и 6/2009).

2. Васил Карпузовски адвокат од Скопје и Билјана Крстевска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Со двете поднесени иницијативи, се оспорува уставноста на членот 2 став 2 од Законот, *vis a vis* член 8 став 1 алинеи 3 и 8, член 34, член 35 став 1 и член 39 од Уставот на Република Македонија. Имено, според наводите во иницијативата, произлегувало дека според ова законско уредување осигурениците биле условени правото на здравствена заштита да го остваруваат во здравствена установа со која што Фондот обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар. Според иницијативите, условувањето требало да зависи од фактот дали здравствената установа дала здравствена услуга за која осигуреникот издвоил средства со кои управува Фондот како орган кој врши дејност од јавен интерес. На овој начин, осигурениците се попречувале да изберат лекар во здравствена установа на кого му поклонуваат верба во заштита на нивното здравје и од кого очекувале, пред се, стручна и компетентна здравствена заштита.

Според наводите во иницијативата, не можело на осигуреникот да му се ускрати право здравствената услуга да ја користи во установа каде Фондот не обезбедил вршење на товар на Фондот. Понатаму, во двете иницијативи се наведува дека сите овие околности биле целосно елаборирани во Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година со која бил укинат членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005).

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ја укине оспорената одредба од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 10 став 1 точка 8 од Законот за здравствено осигурување, со задолжителното здравствено осигурување не е опфатено меѓу другите здравствени услуги и специјалистичко-консултативните и болничките здравствени услуги без упат од избраниот лекар или извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни 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, политичко и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а според ставот 2 на овој член граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Тргувајќи 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. Притоа, 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.

Здравственото осигурување, како еден сегмент на системот на социјалното осигурување е уреден со 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, 98/2008 и 6/2009) и во истиот, покрај другото, е определен кругот на правата од здравственото осигурување, односно основните здравствени услуги кои осигуреното лице може да ги оствари на товар на средствата на здравственото осигурување. Имено, здравственото осигурување на граѓаните со Законот е уредено преку установување на задолжително и доброволно здравствено осигурување.

Задолжителното здравствено осигурување се установува, според членот 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, додека пак доброволното здравствено осигурување можат да го спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување.

Според член 4 од Законот, осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивното семејство.

Согласно член 8 од Законот, со задолжително здравствено осигурување на осигурените лица им се обезбедува право на основни здравствени услуги под услови утврдени со овој закон, во случај на: 1) болест и повреда надвор од работа и 2) повреда на работа и професионално заболување.

Основните здравствени услуги пак, според член 9 став 1 се:

а) 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, 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 ја 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 санитарски 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 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

4) обдукција на умрени по барање на здравствени установи.

Според став 2 на истиот член од Законот, основните здравствени услуги од ставот 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурените лица во здравствените установи во висина на цени утврдени со Ценовникот на здравствени услуги во Република Македонија кој го донесува Управниот одбор на Фондот.

Здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување се набројани во член 10 од Законот и тоа се:

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 геронтолошка установа;

7а) извршени во примарна здравствена заштита кај лекар кој не му е избран лекар на осигуреното лице;

8) специјалистичко-консулативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар или извршени здравствени услуги во здравствена установа каде што фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар.

9) прекинување на бременост, ако не е медицински индицирано;

10) лекување како последица на непридржување на упатствата од лекарот;

10-а) вештачко оплодување по трет неуспешен обид за оплодување;

11) издавање на сите видови лекарски уверенија;

12) набавка на нови протетски и ортопедски справи и други помагала пред утврдениот рок;

13) отрезнување и лекување од акутна алкохолизирана состојба, како и за намерни труења, кои не се предизвикани од душевни растројства;

14) лекување во странство, 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;

15) лекување кое е последица на кривично дело или прекршок што го сторил самиот осигуреник; (оспорена одредба)

16) прегледи, испитувања и упатувања до надлежниот орган за оценување на работната способност, според прописите за пензиското и инвалидското осигурување, кога тие се вршат по барање на осигуреникот, работодавецот или друг орган;

17) незадолжително вакцинирање;

18) лекување, односно рехабилитација од болести на зависност над 30 дена;

19) прегледи на умрени и обдукција по барање на надлежни органи или граѓани;

20) 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;

21) лекување од последици на третман од надрилекари или употреба на надрилекарства и

22) други здравствени услуги кои според овој закон не паѓаат на товар на средствата на Фондот.

Во членот 32 став 1 од Законот е определено дека, осигурените лица учествуваат со лични средства при користењето на здравствените услуги и лекови, но најмногу до 20% од просечниот износ на вкупно направените трошоци на здравствената услуга, односно лековите.

Според член 36 од Законот, учеството на осигуреното лице со лични средства во цената на здравствените услуги и на лековите е приход на Фондот, се плаќа во здравствената установа, а Фондот врши контрола на наплатените средства.

Според член 63 од Законот, Фондот, врз основа на начелата на ефикасно, ефективно и економично користење на средствата ги покрива трошоците за:

1) здравствените услуги опфатени во основниот пакет на здравствените услуги што здравствените установи ги пружаат на осигурените лица;

2) лекови, помош ни медицински материјали кои служат за примена на лековите и санитарски материјал потребен за лекување, утврдени со оп ш т акт;

3) протези, ортопедски и други помагала, помошни и санитарски справи и материјали и заботехнички средства, утврдени со општ акт;

4) парични надоместоци;

5) инвестициони вложувања за создавање и подобрување на условите за укажување на здравствени услуги на осигурените лица;

6) вршењето на функцијата на Фондот;

7) дел од мерките и активностите за спроведување на превентивните и други програми за лекување одредени болести, како и за хендикепираните лица, согласно со Законот за здравствената заштита и

8) други потреби за спроведување на задолжителното здравствено осигурување.

Главата VIII од Законот со наслов: „Односи на Фондот со здравствените установи “ ги содржи членовите 68 до 72.

Според член 68-а од Законот, фондот е купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица (став 1). Во зависност од потребите за здравствените услуги и утврдените средства за таа намена во буџетот на Фондот, Фондот купува здравствени услуги за што склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Според член 69 став 1 од Законот, Фондот со општ акт, утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените 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
- утврдените средства во Буџетот на Фондот по намени и
  - други критериуми.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член (став 2).

Според член 70 став 1 од Законот, за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствените услуги склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека правата и обврските од здравственото осигурување како и условите под кои тие можат да се користат се уредени со Законот за здравствено осигурување. Со задолжителното здравствено осигурување по разни основи е опфатен најнизок круг на граѓани со тоа што за граѓаните кои не се опфатени со ова осигурување е утврдена можност тие доброволно да пристапат кон задолжителното здравствено осигурување. На овој начин, со Законот за здравствено осигурување скоро на секој граѓанин на Република Македонија во случаите и под услови утврдени со овој закон, му се обезбедува остварување на уставно-утврденото право на социјална сигурност и социјално, односно здравствено осигурување, како и правото на здравствена заштита, кои се израз на социјалниот карактер на Република Македонија - член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Фундаменталната содржина на здравствено осигурување претставува заштита на здравјето, односно обезбедување на здравствените услуги на осигурените лица. Видот и обемот на основните здравствени услуги што произлегуваат од задолжително здравствено осигурување се утврдени во наведениот член 9 од Законот, со позитивно набројување на здравствените услуги на сите нивоа на здравствена заштита.

Во таа смисла грижата на Републиката за социјалната сигурност на граѓаните, опфаќа и нормирање на системот на обезбедување на тоа право. Според тоа, Републиката треба со нормативни акти, меѓу другото, да ги утврди условите под кои може да се остваруваат социјалните права, да ги утврди изворите на средствата за обезбедување на ова право и да создаде нормативни претпоставки сите граѓани под еднакви услови да го остваруваат ова свое право.

Тргувајќи од анализата на целината на Законот, произлегува дека со него е пропишан системот на здравствено осигурување, кој треба да обезбеди функционирање на примањата и давањата на здравствените услуги во рамки на здравствената заштита на осигурениците за која цел во Законот се определени меѓусебните права и должности на субјектите во здравственото осигурување и тоа осигурениците, здравствените установи и Фондот како орган задолжен за спроведување на задолжителното здравствено осигурување. Имајќи го во вид фактот дека со задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица им се обезбедува право само на основни здравствени услуги (кои децидно се набројани во членот 9 од Законот), не може да се прифати тврдењето во иницијативите дека со оспорената одредба се врши условување на осигурениците правото на здравствена заштита да го остваруваат во здравствена установа со која Фондот обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар и истовремено да одберат лекар во здравствена установа на кого му поклонуваат верба во заштита на нивното здравје.

Ова од причина што основниот текст на здравствени услуги кои им се обезбедуваат на осигурениците со задолжителното здравствено осигурување, осигурениците ги користат во случај на болест и повреда надвор од работа, како и во случај на повреда на работа и професионално заболување. Во рамките на условите под кои можат да се користат правата од здравствено осигурување, Законот го предвидел и редовното уплатување на придонесот за здравствено осигурување.

Од друга страна, пак, со одредба од член 10 став 1 точка 8 од Законот предвидено е дека со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени здравствените услуги, специјалистички-консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар (што значи дека не се ограничува правото на избор на лекар) или изршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар (односно нема склучено договор). Оттука, според Судот, со оглед на карактерот и видот на здравствената услуга која јасно и децидно е дефинирана во оспорената одредба, неспорно произлегува дека за овој вид на здравствена услуга, која не е опфатена со задолжителното здравствено осигурување и нема карактер на основна здравствена услуга, товарот на плаќање на конкретната здравствена услуга паѓа на самиот осигуреник, доколку поинаку не е договорено. Ова особено ако се има во вид дека Фондот за здравствено осигурување, според неговата поставеност во Законот, е орган кој врши дејност од јавен интерес, но исто така има и својство на купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица, но во конкретнава ситуација тој нема обврска, како што е случај кај основните здравствени услуги, туку можност за доброволен договорен однос на Фондот, од една страна, како купувач на услугите и здравствената установа, од друга страна, како продавач на услугите. Доколку таков договор не постои, а се користи здравствена услуга од установата, тогаш обврска за плаќање на овој вид на услуга паѓа на товар на осигуреникот, што не е во спротивност со уставното начело на хуманизмот, социјалната правда и солидарноста предвидена во член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот, од причини што со тоа на осигуреникот не му се ограничуваат основните здравствени услуги кои го сочинуваат задолжителното здравствено осигурување, ниту пак се нарушува социјалниот карактер на државата.

Со одредбите од Законот исто така се обезбедува еднаквост на граѓаните, односно исти здравствени услуги да имаат исти цени во сите здравствени установи, како и обезбедување на еднакви цени за здравствените услуги на осигурените лица, можност да се изготвува план и програма за потребите на осигурените лица од секој вид на здравствена заштита, да се следат трошоците за дадените здравствени услуги, да се води евиденција и контрола на извршените здравствени услуги на осигурените лица.

Во отсуство на овие законски одредби се отвора можност за зголемување на бројот на непотребни здравствени услуги, што доведува до неконтролирано вршење на здравствени услуги и неможност од планирањето на потребите на осигурените лица за

одреден вид на здравствени услуги, неможност за следење на потребните трошоци во здравствените установи и неможност за покривање на трошоците на здравствените установи кои немаат склучено договор со Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008), се врши дополнување на членот 10 став 1 точка 8 со зборовите: „или извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар“. Целта на дополнувањето е да се прецизираат здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување во делот на специјалистичко - консултативната и болничката здравствена заштита.

Ова од причина што со член 69 од Законот за здравствено осигурување, Фондот за здравствено осигурување на Македонија обезбедува здравствени услуги на ова ниво на здравствена заштита со јавни и приватни здравствени установи, врз основа на склучени договори со кои е утврден буџетот на здравствената установа.

Законот за заштита на правата на пациентите („Службен весник на Република Македонија,, бр.82/2008 и 12/2009) ја уредува заштитата на правата на пациентите во користењето на здравствената заштита, должностите на здравствените установи и здравствените работници и соработници, општините и фондот за здравствено осигурување во унапредувањето и заштитата на правата на пациентите, постапката за заштита на правата на пациентите, како и надзорот во спроведувањето на Законот. Членот 9 од овој закон, предвидува дека пациентот има право да побара второ стручно мислење за својата здравствена состојба, под услови пропишани со прописите за здравствената заштита и здравствено осигурување за давање на првото стручно мислење (став 1). второто стручно мислење од ставот 1 на овој член, на усно или писмено барање на пациентот, е должен да го даде секој здравствен работник со најмалку иста стручна подготовка како и таа на здравствениот работник кој го дал првото стручно мислење, а кој непосредно не учествувал во првичната медицинска интервенција на пациентот (став 2).

Врз основа на изнесеното, според Судот оспорената законска одредба обезбедува остварување на вредностите утврдени со Уставот и не го повредува уставното право и должност на граѓаните за чување и унапредување на сопственото здравје, предвидени

во член 39 од Уставот и истовремено не го ограничува правото на избор на матичен лекар.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 8, член 9, член 34, член 35 став 1 и член 39 од Уставот.

5. Врз основа на наведеното, 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.25/2009)

## 179.

### У.бр.8/2009

**- Плаќање на придонесот како критериум за склучување на договорот на здравствената установа со Фондот за здравствено осигурување**

*- Payment of the contribution as a criterion for the health institution to conclude the contract with the Health Insurance Fund*

**- Редовно уплатениот придонес за здравствено осигурување е основ за остварување на правата од задолжително здравствено осигурување – обезбедување на основни здравствени услуги и исплата на парични надоместоци утврдени со закон, поради што утврдувањето на ваквото редовно плаќање на придонесот како критериум од кој зависи склучувањето на договорот на здравствената установа со Фондот за здравствено осигурување не е во несогласност со Уставот и со закон.**

*- The regular payment of the health insurance contribution is a ground for the exercise of the rights from the compulsory health insurance – provision of elementary health services and payment of pecuniary remunerations defined by law,*



*owing to which the establishment of such regular payment of the contribution as a criterion on which the health institution's conclusion of the contract with the Health Insurance Fund depends is not in disagreement 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 8 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 став 2 точка 6 од Правилникот за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна здравствена заштита, донесен од Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Правилникот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, тргнувајќи од тоа дека секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки (член 33 од Уставот) и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат механизми за нивно исполнување, пропишувањето на ограничувачки услов и тоа со подзаконски акт, како што е сторено со оспорената одредба – да не може здравствената установа да склучи договор за обезбедување на здравствени услуги на осигурените лица во болничката здравствена заштита која не ги платила придонесите за задолжително здравствено осигурување, значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми, што уставно и законски не било дозволено, поради што со оспорената одредба се повредувале член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, Законот за здравственото

осигурување и членовите 55 став 2, 56 став 1 и 61 став 2 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека според член 3 став 2 точка 6 од Правилникот за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна здравствена заштита, за обезбедување на здравствени услуги на осигурените лица во специјалистичко-консултативната заштита, Фондот за здравствено осигурување на Македонија склучува договори со здравствените установи, доколку здравствената установа го исполнува критериумот - да се платени придонесите за задолжително здравствено осигурување.

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

Согласно 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 здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008 и 6/2009) се уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување (член 1).

Според член 2 на овој закон, здравственото осигурување се установува како задолжително и доброволно. Задолжително здравствено осигурување се установува 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. Доброволно здравствено осигурување се установува за обезбедување на здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување.

Согласно член 3 на истиот закон, задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија (во натамошниот текст: Фонд). Доброволно здравствено осигурување можат да спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување.

Според член 37 на овој закон, средства за задолжителното здравствено осигурување се обезбедуваат од:

- 1) придонеси од:
  - платите и надоместоците на платите на вработените,
  - пензиите и надоместоците од пензиското и инвалидското осигурување,
  - самовработените лица;
  - 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.

Согласно член 49 став 1 од овој закон, Фондот врши контрола на пресметувањето и уплатувањето на придонесот за задолжително здравствено осигурување за сите обврзници на придонес.

Согласно член 63 од истиот закон, Фондот, врз основа на начелата на ефикасно, ефективно и економично користење на средствата ги покрива трошоците за:

- 1) здравствените услуги опфатени во основниот пакет на здравствените услуги што здравствените установи ги пружаат на осигурените лица;
- 2) лекови, помошни медицински материјали кои служат за примена на лековите и санитарски материјал потребен за лекување, утврдени со општ акт;
- 3) протези, ортопедски и други помагала, помошни и санитарски справи и материјали и заботехнички средства, утврдени со општ акт;
- 4) парични надоместоци;
- 5) инвестициони вложувања за создавање и подобрување на условите за укажување на здравствени услуги на осигурените лица;
- 6) вршењето на функцијата на Фондот;

7) дел од мерките и активностите за спроведување на превентивните и други програми за лекување одредени болести, како и за хендикепираните лица, согласно со Законот за здравствената заштита и

8) други потреби за спроведување на задолжителното здравствено осигурување.

Согласно член 5 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008), придонесот за здравствено осигурување спаѓа во групата на придонеси за задолжително социјално осигурување. Според член 6 став 3 од овој закон, средствата собрани по основ на здравствено осигурување, како задолжителното социјално осигурување, се приход на Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Според член 17 став 1 од овој закон, придонесите ги пресметува, задржува и уплатува обврзникот за пресметка и уплата на придонеси при секоја исплата на плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека придонесот за здравствено осигурување претставува придонес за задолжително социјално осигурување кое обврзникот за пресметка и уплата на придонеси го уплаќа во корист на Фондот за здравствено осигурување при секоја исплата на плата или дел од плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок, поради што овие средства се главен извор на приход на Фондот, кој е единствена финансиска институција овластена за спроведување на задолжителното здравствено осигурување за сите граѓани на Република Македонија. Фондот во рамките на планираните средства, за секоја година утврдува план и програма за здравствените услуги кои се финансираат од средствата на задолжителното здравствено осигурување.

Според член 68-а од Законот за здравственото осигурување, Фондот е купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица. Во зависност од потребите за здравствените услуги и утврдените средства за таа намена во буџетот на Фондот, Фондот купува здравствени услуги за што склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Согласно член 69 на истиот закон, Фондот со општ акт утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените

установи за купување на основните здравствени услуги од овој закон, начинот на склучувањето на договорите и за начинот на плаќањето на здравствените услуги според:

- бројот на осигурените лица во примарната здравствена заштита;
- цени на завршени здравствени услуги во специјалистичко-консултативна здравствена заштита,
- цени на здравствени услуги групирани во ДСГ во болничка здравствена заштита за акутна нега на хоспитализирани болни,“.
- утврдените цени на здравствените услуги;
- програмите за одделни видови здравствена заштита, односно услуги;
- утврдените средства во Буџетот на Фондот по намени и
- други критериуми.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член.

Врз основа на наведените законски одредби, Управниот одбор на Фондот за здравствено осигурување на Македонија, донел Правилник за критериумите за склучување договори и за начинот на плаќање на здравствените услуги на здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна здравствена заштита. Со член 3 од овој правилник, Фондот ги утврдил критериумите за склучување договор со здравствените установи кои вршат специјалистичко-консултативна здравствена заштита, при што, во оспорениот став 2 точка б на овој правилник, како критериум од кој зависи склучувањето на договорот, го утврдил и редовното плаќање на придонесите за задолжително здравствено осигурување од страна на здравствената установа која сака да склучи договор со Фондот.

Наводите во иницијативата дека пропишувањето на ваквиот критериум значело пречекорување на дозволеният праг и излегување надвор од соодветните законски механизми за обезбедување наплата на придонесот за задолжително здравствено осигурување, што уставно и законски не било дозволено, Судот ги оцени како неосновани.

Ова од причина што обврската за уплата на придонесот за здравствено осигурување е утврдена со закон, таа е задолжителна за сите осигуреници утврдени со закон, а обврзник за уплата на придонесот е работодавачот. Тоа значи дека работодавачот, односно во конкретниот случај установата која врши специјалистичко-консултативна здравствена заштита, како работодавач за своите вработени, придонесот за здравствено осигурување за вработените го пресметува, задржува и уплатува при секоја исплата на плата или

дел од плата или надоместок на плата, под закана за прекршочна одговорност. Редовно уплатениот придонес за здравствено осигурување е основ за остварување на правата од задолжително здравствено осигурување – обезбедување на основни здравствени услуги и исплата на парични надоместоци утврдени со закон.

Во оваа смисла, според Судот, условувањето на склучување на договор на установата со Фондот, со редовното плаќање на овие надоместоци за своите вработени, е во функција на заштита на правата од работен однос на вработените во установата, утврдени со закон, кои фактички ја пружаат потребната здравствена услуга, што од друга страна значи гаранција за непречено остварување на дејноста на установата, односно пружање специјалистичко-консултативна здравствена заштита на осигурениците кои редовно ги плаќаат своите законски обврски за здравствено осигурување. Станува збор за законски утврдена обврска, со законски утврдена динамика на уплата, односно реализација, поради што, Судот утврди дека со оспорената одредба не се утврдува изворно ниту обврска, ниту начин на извршување на таа обврска, туку само уште еднаш се нагласува значењето на законски утврдената обврска, имајќи предвид дека од овие средства се финансира работата на Фондот, но и работата на установата, односно тие се услов за обезбедување континуирана здравствена заштита, што е во рамките на законските решенија во сферата на здравственото осигурување.

Тргувајќи од фактот дека оспорениот правилник е подзаконски акт донесен врз основа на членот 69 од Законот за здравственото осигурување и претставува операционализација на Законот и дека со истиот не се надминуваат рамките на Уставот и законот, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Правилникот со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, со Законот за здравственото осигурување и со членовите 55 став 1 и 56 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 со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, д-р Трендафил Ивановски и судиите: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.8/2009)

## 180.

У.бр.85/2009 (поведување на постапка)

- Упатување во здравствена установа за лабораториски испитувања

- *Referral to a health institution for laboratory tests*

- Правото на избраниот матичен лекар да го упатува осигуреното лице само во онаа здравствена установа за лабораториски испитувања со која избраниот лекар има склучено договор за вршење на такви услуги е ограничување на остварување на загарантираното право на граѓаните на здравствена заштита и е во спротивност со Уставот на Република Македонија.

- *The right of the chosen primary care physician to refer the insuree only to the health institution for laboratory tests with which the chosen primary care physician has concluded a contract for performing such services is a restriction of the exercise of the guaranteed right of the citizens to health care and is in contradiction 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 23 септември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 5 став 3 и член 6 од Правилникот за начинот на плаќањето на лабораториските испитувања во специјалистичко - консултативна здравствена заштита по упат на избран лекар („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2002, 17/2002-исправка, 137/2006, 41/2007, 62/2007, 86/2007 и 37/2008).

2. Фани Михајловска адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување

постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите на актот означени во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата ниту од Уставот, ниту од Законот за здравствено осигурување не произлегувало овластување на Фондот за здравствено осигурување да пропишува услови под кои ќе се остваруваат правата на основни здравствени услуги кои се обезбедуваат со задолжително здравствено осигурување на осигурените лица. Имено, здравствена заштита, според иницијативата, на осигурениците им била гарантирана со Уставот и Законот, поради што Фондот не можел да го условува остварувањето на правата на осигурениците со пропишување на задолжително склучување на договори меѓу здравствените установи.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека со условувањето на плаќањето на надоместокот за извршените лабораториски испитувања со претходно склучен договор меѓу здравствената установа која врши лабораториски испитувања и здравствената установа на избраниот лекар, осигурениците биле попречувани во правото сами да ја изберат здравствената установа за која тие веруваат дека најстручно и најкомпетентно ќе ги изврши лабораториските испитувања.

Од наведените причини, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените членови од Правилникот и истите ги укине.

3. Судот на седницата утврди дека според член 5 од Правилникот здравствената установа која врши лабораториски испитувања, склучува договор со Фондот за здравствено осигурување на Македонија за плаќање на услугите за обезбедените лабораториски испитувања на осигурените лица.

Со договорот од став 1 на овој член се регулираат:

- видот на лабораториските испитувања,
- бројот на осигурените лица и структурата на возрастните групи што го избрале избраниот лекар,
- начинот на упатување,
- начин и време на вршење на лабораториските испитувања,
- и други меѓусебни обврски на договорните страни.



Плаќањето на надоместокот за обебедување на лабораториски испитувања од член 2 на овој правилник на Фондот, се врши за лабораториските испитувања извршени по склучувањето на договорот од став 1 на овој член и на договорот од член 6 на овој правилник.

Во членот 6 од Правилникот е предвидено дека за остварување на правото на лабораториски испитувања на осигурените лица, здравствената установа на избраниот лекар склучува договор со здравствена установа која врши лабораториски испитувања и тоа за сите осигурени лица кои го избрале избраниот лекар.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни 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.

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

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а според ставот 2 на овој член граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Тргувајќи 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. Притоа, 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.

Здравственото осигурување, како еден сегмент на системот на социјалното осигурување е уреден со 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, 98/2008 и 6/2009) и во истиот, покрај другото, е определен кругот на правата од здравственото осигурување, односно основните здравствени услуги кои осигуреното лице може да ги оствари на товар на средствата на здравственото осигурување. Имено, здравственото осигурување на граѓаните со Законот е уредено преку установување на задолжително и доброволно здравствено осигурување.

Задолжителното здравствено осигурување се установува, според членот 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, додека пак доброволното здравствено осигурување можат да го спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување.

Според член 4 од Законот, осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивното семејство.

Согласно член 8 од Законот, со задолжително здравствено осигурување на осигурените лица им се обезбедува право на основни здравствени услуги под услови утврдени со овој закон, во случај на: 1) болест и повреда надвор од работа и 2) повреда на работа и професионално заболување.

Основните здравствени услуги пак, според член 9 став 1 се:

а) 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, сузбивање и рано откривање на болестите и други нарушувања на здравјето;
- 3) укажување на итна медицинска помош, вклучувајќи и превоз со санитарско 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 ја 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 санитарски 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 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;
- 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
- 4) обдукција на умрени по барање на здравствени установи.

Според став 2 на истиот член од Законот, основните здравствени услуги од ставот 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурените лица во здравствените установи во висина на цени утврдени со Ценовникот на здравствени услуги во Република Македонија кој го донесува Управниот одбор на Фондот.

Здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување се набројани во член 10 од Законот и тоа се:

- 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 геронтолошка установа;
- 7а) извршени во примарна здравствена заштита кај лекар кој не му е избран лекар на осигуреното лице;
- 8) специјалистичко-консулативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар или извршени здравствени услуги во здравствена установа каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар.
- 9) прекинување на бременост, ако не е медицински индицирано;
- 10) лекување како последица на непридржување на упатствата од лекарот;
- 10-а) вештачко оплодување по трет неуспешен обид за оплодување;
- 11) издавање на сите видови лекарски уверенија;
- 12) набавка на нови протетски и ортопедски справи и други помагала пред утврдениот рок;

13) отрезнување и лекување од акутна алкохолизирана состојба, како и за намерни труења, кои не се предизвикани од душевни растројства;

14) лекување во странство, 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;

15) прегледи, испитувања и упатувања до надлежниот орган за оценување на работната способност, според прописите за пензиското и инвалидското осигурување, кога тие се вршат по барање на осигуреникот, работодавецот или друг орган;

16) незадолжително вакцинирање;

17) лекување, односно рехабилитација од болести на зависност над 30 дена;

18) прегледи на умрени и обдукција по барање на надлежни органи или граѓани;

19) 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;

20) лекување од последици на третман од надрилекари или употреба на надрилекарства и

21) други здравствени услуги кои според овој закон не паѓаат на товар на средствата на Фондот.

Во членот 32 став 1 од Законот е определено дека, осигурените лица учествуваат со лични средства при користењето на здравствените услуги и лекови, но најмногу до 20% од просечниот износ на вкупно направените трошоци на здравствената услуга, односно лековите.

Според член 36 од Законот, учеството на осигуреното лице со лични средства во цената на здравствените услуги и на лековите е приход на Фондот, се плаќа во здравствената установа, а Фондот врши контрола на наплатените средства.

Според член 63 од Законот, Фондот, врз основа на начелата на ефикасно, ефективно и економично користење на средствата ги покрива трошоците за:

1) здравствените услуги опфатени во основниот пакет на здравствените услуги што здравствените установи ги пружаат на осигурените лица;

2) лекови, помош ни медицински материјали кои служат за примена на лековите и санитарски материјал потребен за лекување, утврдени со општ акт;

3) протези, ортопедски и други помагала, помошни и санитарски справи и материјали и заботехнички средства, утврдени со општ акт;

4) парични надоместоци;

5) инвестициони вложувања за создавање и подобрување на условите за укажување на здравствени услуги на осигурените лица;

6) вршењето на функцијата на Фондот;

7) дел од мерките и активностите за спроведување на превентивните и други програми за лекување одредени болести, како и за хендикепираните лица, согласно со Законот за здравствената заштита и

8) други потреби за спроведување на задолжителното здравствено осигурување.

Главата VIII од Законот со наслов: „Односи на Фондот со здравствените установи “ ги содржи членовите 68 до 72.

Според член 68-а од Законот, Фондот е купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица (став 1). Во зависност од потребите за здравствените услуги и утврдените средства за таа намена во буџетот на Фондот, Фондот купува здравствени услуги за што склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Според член 69 став 1 од Законот, Фондот со општ акт, утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените 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

- утврдените средства во Буџетот на Фондот по намени и

- други критериуми.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член (став 2).

Според член 70 став 1 од Законот, за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствените услуги склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека правата и обврските од здравственото осигурување како и условите под кои тие можат да се користат се уредени со Законот за здравствено осигурување. Со задолжителното здравствено осигурување по разни основи е опфатен најнизок круг на граѓани со тоа што за граѓаните кои не се опфатени со ова осигурување е утврдена можност тие доброволно да пристапат кон задолжителното здравствено осигурување. На овој начин, со Законот за здравствено осигурување скоро на секој граѓанин на Република Македонија во случаите и под услови утврдени со овој закон, му се обезбедува остварување на уставно-утврденото право на социјална сигурност и социјално, односно здравствено осигурување, како и правото на здравствена заштита, кои се израз на социјалниот карактер на Република Македонија - член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Фундаменталната содржина на здравствено осигурување претставува заштита на здравјето, односно обезбедување на здравствените услуги на осигурените лица. Видот и обемот на основните здравствени услуги што произлегуваат од задолжително здравствено осигурување се утврдени во наведениот член 9 од Законот, со позитивно набројување на здравствените услуги на сите нивоа на здравствена заштита.

Во таа смисла грижата на Републиката за социјалната сигурност на граѓаните, опфаќа и нормирање на системот на обезбедување на тоа право. Според тоа, Републиката треба со нормативни акти, меѓу другото, да ги утврди условите под кои може да се остваруваат социјалните права, да ги утврди изворите на средствата за обезбедување на ова право и да создаде нормативни претпоставки сите граѓани под еднакви услови да го остваруваат ова свое право.

Тргнувајќи од анализата на целината на Законот, произлегува дека со него е пропишан системот на здравствено осигурување, кој треба да обезбеди функционирање на примањата и давањата на здравствените услуги во рамки на здравствената заштита на осигурениците за која цел во Законот се определени меѓусебните права и должности на субјектите во здравственото осигурување и тоа осигурениците, здравствените установи и Фондот

како орган задолжен за спроведување на задолжителното здравствено осигурување.

Оттука, со оспорените член 5 став 3 и член 6 од Правилникот, според наше мислење, се повредува правото на користење на основните здравствени услуги, како и здравствените услуги во специјалистичката консултативна здравствена заштита во која влегуваат и лабораториските испитувања кои се предмет на разработка во оспорениот Правилник. Имено, оспорениот Правилник е донесен врз основа на член 69 од Законот за здравствено осигурување, во кој се утврдени критериумите според кои Фондот со општ акт склучува договори со здравствените установи, како и начинот на склучување на договорите и начинот на плаќањето на договорите. Тргувајќи од ваквите овластувања Фондот за здравствено осигурување со оспорениот правилник го утврдува начинот на плаќањето и критериумите за склучување на договор за лабораториските испитувања кои осигурените лица можат да ги остварат на товар на средствата на Фондот за здравствено осигурување на Македонија. Меѓутоа, со Правилникот е утврдено и задолжително склучување на договори меѓу здравствените установи за остварување на правото на лабораториски испитувања на осигурените лица, односно правото здравствената установа на избраниот лекар да склучува договор со здравствената установа која врши лабораториски испитувања и тоа за сите осигурени лица кои го избрале матичниот - избраниот лекар. Од анализата на наведеното произлегува правото на избраниот лекар да го упатува осигуреното лице само во онаа здравствена установа со која избраниот лекар има склучено договор за вршење на такви услуги, со кое според Судот Фондот го условува и ограничува остварувањето на правата на осигурениците, односно со пропишувањето на задолжителното склучување на договори меѓу здравствените установи се попречуваат и ограничуваат осигурениците во правото на избор на здравствена установа која ќе им ја изврши ова специјалистичко-консултативна здравствена заштита која според законот припаѓа во задолжителното здравствено осигурување, а со тоа на секој граѓанин и му се повредува загарантираното право на здравствена заштита, нормирана во членот 39 од Уставот.

Според Судот, плаќањето на надоместокот за извршени основни здравствени услуги какви што се и услугите во специјалистичко-консултативната здравствена заштита може да биде условено само од тоа дали здравствената установа дала основна здравствена услуга за која осигуреникот плаќа придонеси со кои управува Фондот, меѓутоа ваквото право на осигуреникот не може да



биде ограничено и неговото остварување не треба да биде условено од склучување на договор меѓу две здравствени установи, како што предвидуваат оспорените одредби од Правилникот.

Предвид на наведената уставно-судска анализа, Судот оцени дека со оспорените одредби од Правилникот не се обезбедува остварување на вредностите утврдени со Уставот и со истите се доведува под сомнение уставното право и должност на граѓаните за чување и унапредување на сопственото здравје, предвидени во член 39 од Уставот, како и нивната согласност со одредбите од Законот за здравствено осигурување, особено со членот 69 став 1, од причина што со Правилникот, според Судот, доносителот на подзаконскиот акт ги надминал рамките дадени во наведената законска одредба кои се однесуваат на критериумите за склучување на договори со здравствените установи, начинот на склучување на договорите, како и начинот на плаќањето на здравствените услуги според условите децидно наведени во оваа законска одредба.

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.85/2009)

### **У.бр.85/2009**

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 2 декември 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ член 5 став 3 и член 6 од Правилникот за начинот на плаќањето на лабораториските испитувања во специјалистичко - консултативна здравствена заштита по упат на

избран лекар („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2002, 17/2002-исправка, 137/2006, 41/2007, 62/2007, 86/2007 и 37/2008).

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 Фани Михајловска, адвокат од Скопје, со Решение У.бр.85/2009 од 23 септември 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од актот означен во точка 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и Законот за здравственото осигурување.

4. Судот на седницата утврди дека според член 5 став 1 од Правилникот здравствената установа која врши лабораториски испитувања, склучува договор со Фондот за здравствено осигурување на Македонија за плаќање на услугите за обезбедените лабораториски испитувања на осигурените лица.

Според став 2 на членот од Правилникот со договорот од став 1 на овој член се регулираат:

- видот на лабораториските испитувања,
- бројот на осигурените лица и структурата на возрасните групи што го избрале избраниот лекар,
- начинот на упатување,
- начин и време на вршење на лабораториските испитувања,
- и други меѓусебни обврски на договорните страни.

Согласно став 3 на овој член од Правилникот, плаќањето на надоместокот за обезбедување на лабораториски испитувања од член 2 на овој правилник на Фондот, се врши за лабораториските испитувања извршени по склучувањето на договорот од став 1 на овој член и на договорот од член 6 на овој правилник.

Во членот 6 од Правилникот е предвидено дека за остварување на правото на лабораториски испитувања на осигурените лица, здравствената установа на избраниот лекар склучува договор со здравствена установа која врши лабораториски испитувања и тоа за сите осигурени лица кои го избрале избраниот лекар.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни 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.

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

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а според ставот 2 на овој член граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Тргувајќи 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. Притоа, 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.

Здравственото осигурување, како еден сегмент на системот на социјалното осигурување е уреден со 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, 98/2008 и 6/2009) и во истиот, покрај другото, е определен кругот на правата од здравственото осигурување, односно основните здравствени услуги кои осигуреното лице може да ги оствари на товар на средствата на здравственото осигурување. Имено, здравственото осигурување на

граѓаните со Законот е уредено преку установување на задолжително и доброволно здравствено осигурување.

Задолжителното здравствено осигурување се воустановува, според членот 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, додека пак доброволното здравствено осигурување можат да го спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување.

Според член 4 од Законот, осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивното семејство.

Согласно член 8 од Законот, со задолжително здравствено осигурување на осигурените лица им се обезбедува право на основни здравствени услуги под услови утврдени со овој закон, во случај на: 1) болест и повреда надвор од работа и 2) повреда на работа и професионално заболување.

Основните здравствени услуги пак, според член 9 став 1 се:

- а) 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, сузбивање и рано откривање на болестите и други нарушувања на здравјето;
  - 3) укажување на итна медицинска помош, вклучувајќи и превоз со санитарско 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 ја 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 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 санитетските и друг материјал потребен за лекување;

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

4) обдукција на умрени по барање на здравствени установи.

Според став 2 на истиот член од Законот, основните здравствени услуги од ставот 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурените лица во здравствените установи во висина на цени утврдени со Ценовникот на здравствени услуги во Република Македонија кој го донесува Управниот одбор на Фондот.

Здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување се набројани во член 10 од Законот и тоа се:

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 геронтолошка установа;

7а) извршени во примарна здравствена заштита кај лекар кој не му е избран лекар на осигуреното лице;

8) специјалистичко-консулативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар или извршени здравствени услуги во здравствена установа каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар.

9) прекинување на бременост, ако не е медицински индицирано;

10) лекување како последица на непридржување на упатствата од лекарот;

10-а) вештачко оплодување по трет неуспешен обид за оплодување;

11) издавање на сите видови лекарски уверенија;

12) набавка на нови протетски и ортопедски справи и други помагала пред утврдениот рок;

13) отрезнување и лекување од акутна алкохолизирана состојба, како и за намерни труења, кои не се предизвикани од душевни растројства;

14) лекување во странство, 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;

15) прегледи, испитувања и упатувања до надлежниот орган за оценување на работната способност, според прописите за пензиското и инвалидското осигурување, кога тие се вршат по барање на осигуреникот, работодавецот или друг орган;

16) незадолжително вакцинирање;

17) лекување, односно рехабилитација од болести на зависност над 30 дена;

18) прегледи на умрени и обдукција по барање на надлежни органи или граѓани;

19) 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;

20) лекување од последици на третман од надрилекари или употреба на надрилекарства и

21) други здравствени услуги кои според овој закон не паѓаат на товар на средствата на Фондот.

Во членот 32 став 1 од Законот е определено дека, осигурените лица учествуваат со лични средства при користењето на здравствените услуги и лекови, но најмногу до 20% од просечниот износ на вкупно направените трошоци на здравствената услуга, односно лековите.

Според член 36 од Законот, учеството на осигуреното лице со лични средства во цената на здравствените услуги и на лековите е приход на Фондот, се плаќа во здравствената установа, а Фондот врши контрола на наплатените средства.

Според член 63 од Законот, Фондот, врз основа на начелата на ефикасно, ефективно и економично користење на средствата ги покрива трошоците за:

1) здравствените услуги опфатени во основниот пакет на здравствените услуги што здравствените установи ги пружаат на осигурените лица;

2) лекови, помошни медицински материјали кои служат за примена на лековите и санитарски материјал потребен за лекување, утврдени со општ акт;

3) протези, ортопедски и други помагала, помошни и санитарски справи и материјали и заботехнички средства, утврдени со општ акт;

4) парични надоместоци;

5) инвестициони вложувања за создавање и подобрување на условите за укажување на здравствени услуги на осигурените лица;

6) вршењето на функцијата на Фондот;

7) дел од мерките и активностите за спроведување на превентивните и други програми за лекување одредени болести, како

и за хендикепираните лица, согласно со Законот за здравствената заштита и

8) други потреби за спроведување на задолжителното здравствено осигурување.

Главата VIII од Законот со наслов: „Односи на Фондот со здравствените установи “ ги содржи членовите 68 до 72.

Според член 68-а од Законот, Фондот е купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица (став 1). Во зависност од потребите за здравствените услуги и утврдените средства за таа намена во буџетот на Фондот, Фондот купува здравствени услуги за што склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Според член 69 став 1 од Законот, Фондот со општ акт, утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените 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

- утврдените средства во Буџетот на Фондот по намени и

- други критериуми.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член (став 2).

Според член 70 став 1 од Законот, за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствените услуги склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека правата и обврските од здравственото осигурување како и условите под кои тие можат да се користат се уредени со Законот за здравствено осигурување. Со задолжителното здравствено осигурување по разни основи е опфатен најширок круг на граѓани со тоа што за граѓаните кои не се опфатени со ова осигурување е утврдена можност тие доброволно да пристапат кон задолжителното здравствено осигурување. На овој начин, со Законот за здравствено осигурување скоро на секој граѓанин на Република



Македонија во случаите и под услови утврдени со овој закон, му се обезбедува остварување на уставно-утврденото право на социјална сигурност и социјално, односно здравствено осигурување, како и правото на здравствена заштита, кои се израз на социјалниот карактер на Република Македонија - член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Фундаменталната содржина на здравствено осигурување претставува заштита на здравјето, односно обезбедување на здравствените услуги на осигурените лица. Видот и обемот на основните здравствени услуги што произлегуваат од задолжителното здравствено осигурување се утврдени во наведениот член 9 од Законот, со позитивно набројување на здравствените услуги на сите нивоа на здравствената заштита.

Во таа смисла грижата на Републиката за социјалната сигурност на граѓаните, опфаќа и нормирање на системот на обезбедување на тоа право. Според тоа, Републиката треба со нормативни акти, меѓу другото, да ги утврди условите под кои може да се остваруваат социјалните права, да ги утврди изворите на средствата за обезбедување на тие права и да создаде нормативни претпоставки сите граѓани под еднакви услови да ги остваруваат овие права.

Тргувајќи од анализата на целината на Законот, произлегува дека со него е пропишан системот на здравствено осигурување, кој треба да обезбеди функционирање на примањата и давањата на здравствените услуги во рамки на здравствената заштита на осигурениците за која цел во Законот се определени меѓусебните права и должности на субјектите во здравственото осигурување и тоа осигурениците, здравствените установи и Фондот како орган задолжен за спроведување на задолжителното здравствено осигурување.

Со оспорените член 5 став 3 и член 6 од Правилникот, според Судот, се повредува правото на користење на основните здравствени услуги, како и здравствените услуги во специјалистичката консултативна здравствена заштита во која влегуваат и лабораториските испитувања кои се предмет на разработка во оспорениот Правилник. Имено, оспорениот Правилник е донесен врз основа на член 69 од Законот за здравствено осигурување, во кој се утврдени критериумите според кои Фондот со општ акт склучува договори со здравствените установи, како и начинот на склучување на договорите и начинот на плаќањето на

договорите. Тргувајќи од ваквите овластувања Фондот за здравствено осигурување со оспорениот правилник го утврдува начинот на плаќањето и критериумите за склучување на договор за лабораториските испитувања кои осигурените лица можат да ги остварат на товар на средствата на Фондот за здравствено осигурување на Македонија. Меѓутоа, со Правилникот е утврдено и задолжително склучување на договори меѓу здравствените установи за остварување на правото на лабораториски испитувања на осигурените лица, односно правото здравствената установа на избраниот лекар да склучува договор со здравствената установа која врши лабораториски испитувања и тоа за сите осигурени лица кои го избрале матичниот - избраниот лекар. Од анализата на наведеното произлегува правото на избраниот лекар да го упатува осигуреното лице само во онаа здравствена установа со која избраниот лекар има склучено договор за вршење на такви услуги, со што, според Судот, Фондот го условува и ограничува остварувањето на правата на осигурениците. Со пропишувањето дека надоместокот за овие услуги се плаќа откако ќе се склучи договор меѓу здравствените установи, се попречуваат и ограничуваат осигурениците во правото на избор на здравствена установа која ќе им ја изврши ова специјалистичко-консултативна здравствена заштита која според законот спаѓа во задолжителното здравствено осигурување, а со тоа му припаѓа на секој граѓанин и му се повредува загарантираното право на здравствена заштита, нормирано во членот 39 од Уставот.

Според Судот, плаќањето на надоместокот за извршени основни здравствени услуги, какви што се и услугите во специјалистичко-консултативната здравствена заштита може да биде условено само од тоа дали здравствената установа дала основна здравствена услуга за која осигуреникот плаќа придонеси со кои управува Фондот, меѓутоа ваквото право на осигуреникот не може да биде ограничено и неговото остварување не треба да биде условено од склучување на договор меѓу две здравствени установи, како што предвидуваат оспорените одредби од Правилникот.

Предвид на наведената уставно-судска анализа, Судот оцени дека со оспорените одредби од Правилникот не се обезбедува остварување на вредностите утврдени со Уставот и со истите се доведува под сомнение уставното право и должност на граѓаните за чување и унапредување на сопственото здравје, предвидени во член 39 од Уставот, како и нивната согласност со одредбите од Законот за здравствено осигурување, особено со членот 69 став 1, од причина што со Правилникот, според Судот, доносителот на подзаконскиот акт ги надминал рамките дадени во наведената законска одредба кои се

однесуваат на критериумите за склучување на договори со здравствените установи, начинот на склучување на договорите, како и начинот на плаќањето на здравствените услуги според условите децидно наведени во оваа законска одредба.

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 и д-р Гзиме Старова. (У.бр.85/2009)

## 181.

### У.бр.34/2009

**- Следење на здравствената состојба на вработените и задолжителни здравствени прегледи за вработените**

*- Following the health condition of the employees and compulsory medical checkup for employees*

**- Оспорените одредби се во насока на остварување на интересите на вработените, а не на работодавачот и тие не се спротивни на Уставот.**

*- The challenged provisions are in the direction of realising the interests of the employees, and not of the employer and are not in contradiction 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 28 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 алинеја 8, член 20 алинеи 1 и 6 и член 22 од Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2007).

2. Божна Гаговска 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.

Со иницијативата се оспоруваат одредбите од член 17 алинеја 8, член 20 алинеи 1 и 6 и член 22 од Законот, како несогласни со членовите 11, 18 и 25 од Уставот. Ова од причини што во услови на висок процент на невработени во Република Македонија и тешка социјална ситуација каде вработените имале ниски примања, со оспорените одредби од Законот се регулирало собирање и следење на податоци за здравствената состојба и проверка и контрола на здравствената состојба на вработените од „овластена здравствена установа“ платена за таа работа од работодавачот. Меѓутоа, таквата законска определба овозможувала да се злоупотребуваат податоците со цел прогласување на измислени технолошки вишоци на работниците и нивно отпуштање од работа од здравствени причини. Поради тоа што Законот овозможил работодавачите да ја избираат и плаќаат овластената здравствена установа што ќе се грижела за здравјето на вработените, јасно било дека здравствената установа под влијание на работодавачот кој плаќал за услугите, можела да биде подложна на неговата волја во вршењето на работата, а на штета на работниците. Оспорените одредби од Законот го загрозувале личниот интегритет на работникот бидејќи работодавачот директно можел да ја следи неговата здравствена состојба и во врска со тоа да биде отпуштен од работа. Од овие причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 17 алинеја 8 од Законот е предвидено дека работодавачот мора да обезбеди мерки за безбедност и здравје при работа особено со следење на здравствената состојба на вработените.

Според членот 20 алинеја 1 од Законот, примарна задача на овластената здравствена установа во зависност од видот на

дејноста која ја врши работодавачот, како и видот и нивото на ризикот од повреди или нарушување на здравјето при работа се вршењето превентивни здравствени прегледи на вработените во согласност со посебните прописи, а во алинејата 6 од овој член од Законот е определено и водењето на евиденција и прибирање на податоци за здравјето на вработените во согласност со посебните прописи.

Според членот 22 од овој Закон, работодавачот мора да обезбеди здравствени прегледи за вработените најмалку на секои 18 месеци. Видот, начинот и обемот на здравствените прегледи поблиску ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на здравството, во согласност со министерот надлежен за работите од областа на трудот.

4. Согласно членот 11 ставови 1 и 2 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени. Се забранува секој облик на мачење, нечовечно или понижувачко однесување и казнување.

Според членот 18 од Уставот, се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.

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

Согласно 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, а согласно ставот 5, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според членот 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. Граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Законот за безбедност и здравје при работа, со членот 1 уредил дека со овој закон 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 Законот се содржани „основни одредби“ (членови 1-4); одредби за „општи обврски на работодавачот“ (членови 5-23); одредби за „други обврски на работодавачот“ (членови 24-36) кои се однесуваат на заштита од пожар, евакуација и спасување, информирање на работниците, претставник на работниците за безбедност и здравје при работа, обука на вработените, испитување на работното место, околината и средствата за работа и евиденција и извештаи; одредби за „права и обврски на вработените“ (членови 38-44); одредби за „совет за безбедност и здравје при работа“ (членови 43-44); одредби за „овластувања“ (членови 45-47); одредби за „надзор“ (членови 48-51); прекршочни одредби и преодни и завршни одредби (членови 52-64).

Во делот на одредбите од Законот кои се однесуваат на општите обврски на работодавачот, е уредено дека работодавачот има обврска да обезбеди безбедност и здравје при работа за неговите вработени од секој аспект поврзани со работата. Во доменот на извршувањето на работните задачи и обврски, неспорно е дека за вработените е потребно да се обезбедат од страна на работодавачот, оптимални услови за безбедност и за заштита на здравјето на вработените. Законодавецот, во уредувањето на овие прашања кои се само дел од предметот на уредување од целината на Законот, меѓу другото регулирал со оспорената одредба од членот 17 алинеја 8, дека работодавачот мора да обезбеди мерки за безбедност и здравје при работа во кои е наброена како мерка и следењето на здравствената состојба на вработените, потоа со оспорените одредби од членот 20 алинеи 1 и 6, предвидел дека во набројаните примарни задачи на овластената здравствена установа се вршењето превентивни здравствени прегледи на вработените во согласност со посебни прописи, како и водење на евиденција и прибирање на податоци за здравјето на вработените во согласност со посебните прописи, и со оспорениот член 22 предвидел дека работодавачот мора да обезбеди здравствени прегледи за вработените најмалку на секои 18 месеца, а видот, начинот и обемот на здравствените прегледи поблиску ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на зддравството, во согласност со министерот надлежен за работите на трудот.

Оттука, со оспорените одредби се предвидени како обврски на работодавачот да обезбеди спроведување на конкретни мерки, да ангажира овластена здравствена установа која ќе има примарни задачи спрема неговите вработени лица, да обезбеди во зависност од видот на дејноста и видот и ризикот од повреди или нарушување на здравјето при работа здравствени прегледи и соодветно на тоа надлежниот министер со подзаконски акт да го уреди видот, начинот и обемот на здравствените прегледи. Според Судот тука не станува збор, самиот работодавач да ги врши мерките, дејствијата, следењето, информирањето на бројните активности од предметната материја уредена со Законот, туку во интерес на остварувањето на безбедност и здравје при работа на своите вработени да им овозможи достапност до реализацијата на тие цели во нивна корист и за нивните потреби, како индивидуален и колективен интерес, согласно уставните норми, а особено уставен основ за ваквата законска регулатива произлегува од членот 32 став 1 од Уставот со кој е утврдено правото на здравствена заштита при работењето и членот 39 од Уставот со кој на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита и граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Со оспорените одредби од членот 20 алинеи 1 и 6 од Законот, само се упатува дека во согласност со посебните прописи ќе се спроведувале здравствените прегледи и водењето на евиденцијата од страна на ангажираната здравствена установа, што значи со одредбите од овој закон поконкретно не се регулира предметната материја туку се упатува на други прописи кои посебно уредуваат за кој вид на дејност или видови на ризици и нарушувања на здравје при работа, се вршат превентивни здравствени прегледи во обем и ниво на кој со тие прописи конкретно е уредено, а тоа е предмет на уредување и операционализација во актот кој треба да го донесе надлежниот министер согласно членот 22 од Законот.

По однос на целисходноста и начинот на уредувањето на овие прашања во Законот за безбедност и здравје при работа и во однос на меѓусебната согласност со другите закони, на што се приговара во иницијативата, не е во надлежност на уставносудска оценка, ниту овој Суд е надлежен да ја цени потребата на донесувањето на овој закон како и дали предметот на уредување на овој закон веќе бил на одреден начин регулиран со други закони и прописи. Неосновани се и наводите во иницијативата дека со мерките, евиденцијата, ангажираната овластена здравствена установа и превентивните здравствени прегледи од страна на

здравствената установа, како општи обврски на работодавачот со кои треба да се овозможи да се спроведуваат предметните активности за вработените, се нарушувал интегритетот на вработените, а здравствените податоци на вработените можеле да бидат злоупотребени од работодавачот. Ова поради тоа што одредбите од Законот се во насока на остварување директно на интересите на вработените, а не на работодавачот, при што треба да се има предвид дека тоа е воедно и финансиски товар на работодавачот за плаќање на услугите на ангажираната овластена здравствена установа, меѓутоа секако е во интерес и пошироко и на општествената заедница како за подигање на квалитетот не само на работната туку и на животните услови и средина на граѓаните. Податоците од вработените кои се евидентираат како резултат на превентивните здравствени прегледи не се податоци кои се наоѓаат кај работодавачот и однесувањето кон тие податоци е регулирано со друг закон - Законот за евиденција во областа на здравството („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2009) со кој се обезбедени тие податоци во однос на нивното користење а во согласност со прописите за заштита на личните податоци. Имено, според членот 38 од овој закон, здравствените установи воспоставуваат и одржуваат систем на безбедност што опфаќа мерки за обезбедување на безбедност на здравствените и личните податоци што ги поседуваат во согласност со овој закон и со прописите за заштита на личните податоци по однос на персоналот, студентите и надворешните соработници или други правни и физички лица, комуникациската инфраструктура и постапките за обработка на здравствените лични податоци, односно здравствената граѓа. Здравствените установи се должни да воспоставуваат и одржуваат систем на безбедност во согласност со овој закон и со прописите за заштита на личните податоци и во случај на електронско работење што опфаќа мерки за обезбедување на безбедност на здравствените и личните податоци што ги поседуваат, соодветни на таквиот начин на работење. Оттука, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со Уставот и од аспект на овие наводи 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.34/2009)



## 182.

**У.бр.159/2009**

**- Основица за придонесите за задолжително социјално осигурување**

*- Base for the compulsory social insurance contributions*

**- Утврдувањето на различна основица за осигурување е легитимно право на законодавецот и истото не го нарушува принципот на еднаква правна положба на субјектите на пазарот. Право е на законодавецот да ја утврди месечната аконтација на нето приходот на кој се плаќа данок на самовработено лице, како и основицата за пресметување и плаќање на придонесите за самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална дејност, што е во согласност со Уставот на Република македонија.**

*- The establishment of a different insurance base is a legitimate right of the legislator and the same does not violate the principle of equal legal position of the subjects on the market. It is the right of the legislator to establish the monthly advance payment of the net income for which a tax of a self-employed person is paid, as well as the base for the calculation and payment of the contributions for a self-employed person performing professional and other intellectual activity, which 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 4 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 став 1 точка 4 и член 15 од Законот за

придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008 и 64/2009).

2. Биљана Димовска од Велес на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата членот 15 од Законот продуцирал нееднаква положба на самовработените лица, што било спротивно на член 32 од Уставот каде се гарантирало правото на слободен избор за вработување под еднакви усови и спротивно на член 55 од Уставот со кој се гарантирала слобода на пазарот и претприемништвото.

Имено, според иницијативата, самовработеното лице што вршело професионална и друга интелектуална дејност, остварувало средства со личен труд и државата со оспореното законско решение вршела атак врз приватниот капитал на самовработеното лице што врши професионална и друга интелектуална дејност и на тој начин го ставала во нерамноправна положба од другите лица што самостојно вршат дејност.

Подносителот на иницијативата смета дека законодавецот не смеел и неможел да врши определување на плата за самовработено лице, бидејќи платата била реална категорија, а не замислена плата на самовработеното лице.

Нерамноправноста, според иницијативата, постоела и во поглед на придонесот од здравствено осигурување кое би требало да биде еднакво лимитирано за сите граѓани.

Неуставна и незаконита, според наводите во иницијативата била и одредбата на член 14 став 1 точка 4 од Законот кој како основица за пресметување на придонесите ја земал месечната аконтација на нето приходот, односно на паушално утврдениот нето приход, на кој се плаќало данок, согласно Законот за персонален данок на доход, за самовработено лице. Имено, тоа можело да претставува само основ за оданочување, а не и основ за плаќање придонеси во наредната година.

3. Судот на седницата утврди дека според член 14 став 1 точка 4 од Законот основица за пресметка и плаќање на придонеси е месечната аконтација на нето приходот, односно на паушално

утврдениот нето приход на кој се плаќа данок, согласно Законот за персонален данок на доход за самовработено лице.

Според член 15 од истиот закон основица за пресметување и плаќање на придонесите, односно основицата за осигурување за тековната година не може да биде пониска од 50% од просечната плата по работник во Република Македонија објавена во јануари во тековната година според податоците на Државниот завод за статистика, со исклучок на основицата утврдена во членот 14 став 1 точка 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 на овој закон (став 1).

Во став 2 е предвидено дека за самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална услуга основица за пресметување и плаќање на придонесите, односно основицата за осигурување за тековната година не може да биде пониска од просечната плата по работник во Република Македонија објавена во јануари во тековната година според податоците на Државниот завод за статистика.

4. Според член 8 став 1 алинеите 7 и 8 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, покрај другите се и слободата на пазарот и претприемништвото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

Според став 2 на наведениот член во Република Македонија слободно е се што со Уставот и закон не е забрането.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјално потекло, политичката и верската припадност, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со член 30 став 1 од Уставот 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, а според ставот 3 на наведениот член секој вработен има право на соодветна заработувачка.

Во согласност со 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 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.

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 го почитува Уставот и законите.

Тргувајќи од членот 1 од Уставот, според кој Република Македонија се декларира, покрај другото и како социјална држава, со наведените членови 34 и 35 од Уставот е утврдено правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, кое право се остварува врз начелото на социјална праведност. Видовите на правата, обемот, начинот на стекнување и користење, Уставот го резервирал да го уреди законодавната власт, што значи Уставот утврдил обврска за нивно законско уредување.

Нормативната функција на државата во уредувањето на правата од социјалното осигурување Уставот не го димензионал, туку препуштил на законодавецот со еден или повеќе закони да утврди права кои ќе се однесуваат на сите граѓани, односно во користењето на тие права да бидат еднакво третиран и да се однесуваат на сите граѓани што се наоѓаат во иста положба.

Според член 1 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, со овој закон се уредуваат видовите на придонеси за задолжително социјално осигурување (во натамошниот текст: придонеси), обврзниците за плаќање на придонесите, обврзниците за пресметка и уплата на придонесите, основниците на кои се плаќаат придонесите, стапките на придонеси, потоа, начинот на пресметката, роковите на плаќањето на придонесите, контролата на пресметувањето и уплатата на придонесите и други прашања значајни за утврдување и плаќање на придонесите.

Според членот 2 од Законот, со плаќање на придонесите се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување.

Според член 3 од Законот, во задолжително социјално осигурување спаѓаат придонесите за:

- 1) пензиско и инвалидско осигурување врз основа на тековна исплата;
- 2) задолжително капитално финансирано пензиско осигурување;
- 3) стаж на осигурување кој се смета со зголемено траење;
- 4) здравствено осигурување и
- 5) осигурување во случај на невработеност.

Со оспорениот закон се обезбедува унифицирање на поимите дефинирање на стапките и основците на придонесите во системот на социјалното осигурување, на кој начин се обезбедува поедноставен пристап до системот во кој различните субјекти ќе ги добијат сите неопходни информации со увид во еден закон.

Придонесите претставуваат јавна давачка, се пропишуваат со закон и кај овие јавни давачки изразен е елементот на противуслуга, односно се претпоставува дека лицата кои се задолжени за овој вид на јавни давачки, во одреден момент ќе имаат директна корист преку остварување на одредено право од сферата на социјалното осигурување, како резултат на плаќање на соодветни придонеси.

Оспорениот член 14 е содржан во Глава V од Законот со наслов „Основица за пресметка на придонесите“, а членот 15 е содржан во Глава VI со наслов: „Најниска и највисока основица за пресметка и уплата на придонеси“.

Самовработените лица, согласно Законот за трговски друштва, имаат статус трговец-поединец и самостојно трајно, во вид на занимање, вршат трговска дејност заради остварување добивка. Самовработените лица - вршители на економска дејност и вршители на професионална и друга интелектуална услуга врз основа на Законот за персонален данок од доход плаќаат данок на доход за приходите од самостојна дејност на основица нето-приход, кој се утврдува во даночниот биланс, а не плаќаат данок на добивка. Со оглед на тоа што овие самовработени лица не исплатуваат плата за себе и оттаму не може да се утврди реалниот износ на платата која би претставувала основица за пресметување и плаќање на социјални придонеси, туку заработувачка им е нето-приходот, за целите на

задолжително социјално осигурување за нив се дефинира месечната аконтација на нето приходот како основица за пресметување и плаќање на придонеси.

Со членот 15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување не е ограничено правото на работа, ниту слободниот избор на вработување на самовработените лица вршители на професионални и други интелектуални услуги, а не се ограничуваат ниту заштитата при работа и материјалната обезбедност за време на привремена невработеност. Исто така, со овој член воопшто не се ограничува достапноста до работното место, ниту правото на соодветна заработувачка и годишен одмор.

Според подносителот на иницијативата, одредбата од член 15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување е спротивна на член 55 од Уставот на Република Македонија. Со членот 55 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според истиот член Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот, а слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Според Судот, со членот 15 од Законот не е повреден член 55 од Уставот на Република Македонија, бидејќи со истиот ниту се дозволува монополско однесување, ниту се ограничува слободата на пазарот и претприемништвото, ниту пак се создава нееднаква правна положба на субјектите на пазарот. Придонесите за социјално осигурување не претставуваат давачка од која осигурениците немаат директна корист. Од платените придонеси, денес се користат здравствени услуги, а во иднина се остварува право на пензија.

Член 33 од Уставот на Република Македонија создава основ со закон да се определи начинот на кој граѓаните на Република Македонија ќе учествуваат во намирувањето на јавните давачки, па оттаму сосема е легитимно и согласно со Уставот воведувањето на најниска основица за плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување, дополнително, посочува дека утврдената обврска за плаќање на придонесите во Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување е во насока на афирмирање на член 34 од Уставот.

Согласно член 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и колективен договор. Правото на социјална сигурност и социјално осигурување за самовработените лица - вршители на професионална и друга интелектуална услуга, произлегува од обврските дефинирани во Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување, вклучително и од членот 15 кој е оспорен од подносителот на иницијативата. Социјалната сигурност на одредена категорија граѓани се обезбедува врз принципот на солидарност. Имено, пензиите на пензионерите денес се исплатуваат од средствата кои се прибираат од осигурениците денес. На принципот на меѓугенерациска солидарност функционира пензискиот систем кој е тековно финансиран, а исто така темелните уставни начела - хуманизмот, социјалната права и солидарноста се основи врз кои функционира здравствениот систем на Република Македонија.

Имајќи ги предвид прашањата кои се уредуваат со оспорените членови од Законот, како и Законот во целина, односно утврдувањето на статусот на осигурениците, придонесите и стапките на придонесите, како и начинот на нивното регулирање, според Судот право е на законодавецот да утврдува права и обврски на сите граѓани што се наоѓаат во иста положба со што се реализира уставната определба за еднаквост на граѓаните пред Уставот и пред законите како и начелото на социјална солидарност.

Имено, утврдувањето на различна основица за осигурување е легитимно право на законодавецот при што од уставно-правен аспект од суштинско значење е дека сите правни субјекти во иста правна положба, имаат иста обврска за плаќање на придонеси, што ги прави еднакви пред Уставот и пред законите. Поделбата на обврзниците во различни категории на субјекти и определување на различна стапка основица за пресметка за плаќање на придонесите за задолжително социјално осигурување, според Судот, не значи нарушување на принципот на еднаквата правна положба на субјектите на пазарот. Во таа смисла, право на законодавецот е да ја утврди месечната аконтација на нето приходот на кој се плаќа данок за самовработено лице, како и основицата за пресметување и плаќање на придонесите за самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална дејност, како што предвидуваат оспорените одредби, притоа водејќи сметка законските решенија еднакво да се однесуваат на субјектите кои се наоѓаат во еднаква правна положба.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, неосновани се наводите во иницијативата дека со член 14 став 1 точка 4 и член 15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување се ставени во нееднаква положба субјектите на пазарот и дека се повредувале членовите 9, 32 и 55 од Уставот на Република Македонија, поради што не го постави прашањето за согласноста на овие 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 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.159/2009)

## 183.

**У.бр.109/2009**

**У.бр.185/2009 (поведување на постапка)**

**- Здравствени прегледи кај лекар кој не му е избран на осигуреникот**

*- Medical checkups with a physician other than the insuree's chosen physician*

**- Предвидената обврска осигуреникот да има избран лекар во примарната здравствена заштита, кај кој за извршената здравствена услуга не партиципира тој туку Фондот, односно одредбата дека доколку осигуреникот врши преглед во примарна здравствена заштита кај лекар кој не му е избран трошоците паѓаат на товар на осигуреникот, не се доведува во прашање остварувањето на правото на здравствена заштита;**

**- Со утврдена законска обврска осигуреникот користењето на здравствени услуги во специјалистичко-консултативни и болнички установи да го врши преку упат од избран лекар се воспоставува систем на здравствена заштита**



**на различно ниво на специјалност кога за тоа постојат релевантни стручни медицински индикации, на кој начин се елиминира неконтролирано и непотребно користење на овие здравствени услуги на товар на Фондот.**

*- The envisaged obligation for the insuree to have a chosen physician in primary health care, with whom it is the Fund that participates for the health care provided, that is the provision that if the insuree has a checkup in the primary health care with a physician other than the one he/she has chosen, the costs are to be borne by the insuree, does not question the exercise of the right to health care;*

*- The defined legal obligation for the insuree to use health services in specialist-consulting and hospital institutions with an order of the chosen physician establishes a health care system at different level of speciality when there are relevant expert medical indications for that, in which way uncontrolled and unnecessary use of these health services at the expense of the Fund are eliminated.*

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 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка 8 во делот: „или извршена здравствена услуга во здравствена установа каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар“ од Законот за здравствено 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, 98/2008, 6/2009 и 67/2009).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка 7-а и 8 во делот „специјалистичка, консултативна и болничка здравствена услуга без упат од избраниот лекар“, поднасловот „Упатување“ и член 29 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов и Билјана Живковска од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од точките 1 и 2 од ова решение од Законот за здравствено осигурување означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата Стамен Филипов оспорените одредби не биле во согласност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 34, член 35 став 1, член 39, член 51, член 54 и член 112 став 3 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што со оспорениот член 10 став 1 точка 7-а и точка 8 од Законот, со задолжително здравствено осигурување не биле опфатени здравствени услуги извршени во примарната здравствена заштита кај лекар кој не му е избран лекар на осигуреното лице, како и здравствените услуги во специјалистичко консултативни и болнички здравствени установи без упат од избраниот лекар или здравствени услуги каде фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар.

Според членот 29 од Законот, пак, осигурено лице може да користи здравствени услуги во специјалистичко консултативна и во болничка здравствена установа со упат од избраниот лекар, односно без упат во итни случаи.

Според подносителот, остварувањето на правото од здравственото осигурување не смее да се поврзува со околноста дали Фондот склучил или не договор со некоја здравствена установа и дали има упат од избраниот лекар од причини што осигуреникот не е учесник во така настанатиот однос и уште помалку може да ги сноси последиците кога до склучување на договорот нема да дојде.

Условувањето можело да зависи само од тоа дали здравствената установа дала здравствена услуга за која осигуреникот издвоил средства со кои менаџира Фондот. Тоа произлегувало и од членот 54 точка 5 од Законот, според кој Фондот ги плаќа здравствените услуги за осигурените лица на здравствените установи кои обезбедуваат здравствени услуги.

Воедно, подносителот му предочува на Судот дека при оценување на оспорените членови треба да ги има предвид и Одлуките на Уставниот суд У.бр.45/2006 и У.бр. 60/2006.

Со оглед на изнесеното, подносителот смета дека Судот треба да поведе постапка за оценување на уставноста и на

поднасловот „Упатување“ и член 29 од Законот за здравственото осигурување.

Во иницијативата на Биљана Живковска се наведува дека и покрај фактот што Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година го укинал членот 1 од измените и дополнувањата на Законот за здравственото осигурување затоа што тој не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 став 2, член 34, член 35 став 1 и член 39, законодавецот извршил измена и дополнување на Законот за здравствено осигурување, со која измена се дерогирала, односно се ставала вон сила Одлуката на Уставниот суд, на кој начин се правело упад во уставно правниот поредок. Со таа измена се подривало значењето на институцијата Уставен суд и значењето на одлуките што овој Суд ги носи.

Понатаму, подносителката наведува дека со извршената измена законодавецот го условувал правото на здравствена заштита, исклучиво од околноста дали Фондот за здравствено осигурување склучил договор или не со точно определена здравствена установа без да го почитува правото на избор на граѓаните на здравствена заштита во здравствена установа што тие ќе ја одберат. Наместо условувањето да зависи од тоа дали здравствената установа дала основна здравствена услуга за која осигуреникот издвојува средства на име придонес од плата за здравствено осигурување секој месец, а со кои управува Фондот, зависи од волјата на законодавецот, односно зависи од фактот дали Фондот има склучено договор со установата.

Имајќи ги предвид изнесените наводи според подносителката со измените на Законот се доведувало во прашање уставното и законско гарантирано право на граѓаните на Република Македонија на здравствена заштита, како и правото слободно по сопствен избор да се определат во каков вид на здравствена установа ќе го остварат тоа право на кој начин се подривале темелните вредности на Уставот.

Со оглед на изнесеното подносителката бара поништување на член 2 од измените на Законот односно на член 10 став 1 точка 7-а и точка 8 во делот „или извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар“ од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 10 став 1 точка 7-а од Законот за здравствено осигурување е предвидено дека со задолжително здравствено осигурување не се опфатени

здравствени услуги „извршени во примарната здравствена заштита кај лекар кој не му е избран на осигуреното лице“, а во оспорениот член 10 став 1 точка 8 е предвидено со задолжително здравствено осигурување не се опфатени „специјалистичко консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар или извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар“.

Судот, понатаму утврди дека во делот IV „Постапка за остварување на правото од задолжителното здравствено осигурување“ поднасловот „Упатување“ во кој е поместен членот 29 од Законот е предвидено дека „осигуреното лице може да користи здравствени услуги во специјалистичко-консултативната и во болничката здравствена заштита, со упат од избраниот лекар согласно со член 9 став 2 на овој закон. По исклучок од ставот 1 на овој член, во итни случаи, осигуреникот може да користи здравствени услуги без упат.“

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни 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, политичко и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита, а според ставот 2 на овој член граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Тргувајќи 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. Притоа, 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.

Здравственото осигурување, како еден сегмент на системот на социјалното осигурување, е уредено со 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, 98/2008 и 6/2009) и во истиот, покрај другото, е определен кругот на правата од здравственото осигурување, односно основните здравствени услуги кои осигуреното лице може да ги оствари на товар на средствата на Фондот за здравствено осигурување. Имено, здравственото осигурување на граѓаните со Законот е уредено преку востановување на задолжително и доброволно здравствено осигурување.

Задолжителното здравствено осигурување се востановува, според членот 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 востановува 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, додека пак доброволното здравствено осигурување можат да го спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување.

Според член 4 од Законот, осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивното семејство.

Согласно член 8 од Законот, со задолжително здравствено осигурување на осигурените лица им се обезбедува право на основни здравствени услуги под услови утврдени со овој закон, во случај на: 1) болест и повреда надвор од работа и 2) повреда на работа и професионално заболување.

Основните здравствени услуги пак, според член 9 став 1 се:

а) 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, сузбивање и рано откривање на болестите и други нарушувања на здравјето;
- 3) укажување на итна медицинска помош, вклучувајќи и превоз со санитарско 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 ја 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 санитарски 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 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

4) обдукција на умрени по барање на здравствени установи.

Според став 2 на истиот член од Законот, основните здравствени услуги од ставот 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурените лица во здравствените установи во висина на цени утврдени со Ценовникот на здравствени услуги во Република Македонија кој го донесува Управниот одбор на Фондот.

Здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување се набројани во член 10 од Законот и тоа се:

- 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 геронтолошка установа;
- 7а) извршени во примарна здравствена заштита кај лекар кој не му е избран лекар на осигуреното лице;
- 8) специјалистичко-консулативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар или извршени здравствени услуги во здравствена установа каде што фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар.
- 9) прекинување на бременост, ако не е медицински индицирано;
- 10) лекување како последица на непридржување на упатствата од лекарот;
- 10-а) вештачко оплодување по трет неуспешен обид за оплодување;
- 11) издавање на сите видови лекарски уверенија;
- 12) набавка на нови протетски и ортопедски справи и други помагала пред утврдениот рок;

13) отрезнување и лекување од акутна алкохолизирана состојба, како и за намерни труења, кои не се предизвикани од душевни растројства;

14) лекување во странство, 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;

15) лекување кое е последица на кривично дело или прекршок што го сторил самиот осигуреник; (оспорена одредба)

16) прегледи, испитувања и упатувања до надлежниот орган за оценување на работната способност, според прописите за пензиското и инвалидското осигурување, кога тие се вршат по барање на осигуреникот, работодавецот или друг орган;

17) незадолжително вакцинирање;

18) лекување, односно рехабилитација од болести на зависност над 30 дена;

19) прегледи на умрени и обдукција по барање на надлежни органи или граѓани;

20) 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;

21) лекување од последици на третман од надрилекари или употреба на надрилекарства и

22) други здравствени услуги кои според овој закон не паѓаат на товар на средствата на Фондот.

Според член 28 поместен во делот „Избор на лекар“ од Законот здравствените услуги во примарната здравствена заштита на осигурените лица им се обезбедува кај избраниот лекар.

Осигуреното лице има право и должност да избере лекар во примарната здравствена заштита.

Избраниот лекар е должен на осигуреното лице да му укажува здравствени услуги од примарната здравствена заштита и да го следи неговото здравје.

Секој избран лекар е должен, во случај на негово отсуство или привремена спреченост за работа на своите пациенти да им обезбеди замена со соодветен лекар од примарната здравствена заштита.

Лекарот може да го одбие изборот на осигуреното лице ако покажува недоверба или не постапува според неговите совети.



Начинот на остварување на правото на избор и промена на лекар го утврдува Фондот со општ акт.

Во оспорениот член 29 и делот „Упатување“ од Законот, кои се оспорени со иницијативата, осигуреното лице може да користи здравствени услуги во специјалистичко-консултативната и болничка здравствена заштита, со упат од избраниот лекар, согласно со член 9 став 2 на овој закон.

По исклучок од став 1 на овој член, во итни случаи осигуреникот може да користи здравствени услуги без упат.

Во членот 32 став 1 од Законот е определено дека, осигурените лица учествуваат со лични средства при користењето на здравствените услуги и лекови, но најмногу до 20% од просечниот износ на вкупно направените трошоци на здравствената услуга, односно лековите.

Според член 36 од Законот, учеството на осигуреното лице со лични средства во цената на здравствените услуги и на лековите е приход на Фондот, се плаќа во здравствената установа, а Фондот врши контрола на наплатените средства.

Според член 63 од Законот, Фондот, врз основа на начелата на ефикасно, ефективно и економично користење на средствата ги покрива трошоците, покрај другото и за: здравствените услуги опфатени во основниот пакет на здравствените услуги што здравствените установи ги пружаат на осигурените лица.

Според член 68-а од Законот, Фондот е купувач на здравствени услуги во интерес на осигурените лица( став 1 ) Во зависност од потребите за здравствените услуги и утврдените средства за таа намена во буџетот на Фондот, Фондот купува здравствени услуги за што склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Според член 69 став 1 од Законот, Фондот со општ акт, утврдува критериуми за склучување на договори со здравствените 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; утврдените средства во Буџетот на Фондот по намени и други критериуми.

Министерот за здравство дава согласност на општиот акт од став 1 на овој член (став 2).

Според член 70 став 1 од Законот, за извршување на здравствените услуги Фондот како купувач на здравствените услуги склучува и раскинува договори со здравствените установи.

Тргувајќи од наведените уставни одредби како и од анализата на Законот за здравствено осигурување произлегува дека скоро за секој граѓанин на Република Македонија во случаите и под услови утврдени со наведениот закон му се обезбедува остварување на уставно утврденото право на социјална сигурност, односно здравствено осигурување како и правото на здравствена заштита како израз на социјалниот карактер на Република Македонија.

Видот и обемот на основните здравствени услуги што произлегуваат од задолжителното здравствено осигурување се утврдени во членот 9 од Законот со таксативно набројување на здравствените услуги во примарната здравствена заштита, во специјалистичко-консултативната здравствена заштита и во болничка здравствена заштита, кои ги надоместува Фондот во висина на цени утврдени со Ценовникот за здравствени услуги во Република Македонија.

Во членот 10, пак, од Законот, законодавецот исто така таксативно ги утврдил здравствените услуги кои не спаѓаат во основниот пакет на задолжително здравствено осигурување и за кои Фондот не обезбедува средства, поради што трошоците за тие услуги паѓаат на товар на осигуреникот.

Имајќи ја предвид содржината на оспорениот дел на член 10 став 1 точка 8 основано се поставува прашањето дали фактот што Фондот нема склучено договор со одредени здравствени установи за давање на одредени услуги од член 9 може да влијае и да го доведе во прашање остварувањето на основниот пакет на здравствени услуги, односно за тие услуги осигуреникот сам да ги сноси трошоците.

Во врска со ова прашање Уставниот суд на Република Македонија веќе еднаш расправал и оценил дека остварувањето на основниот пакет на здравствени услуги кои паѓаат на товар на Фондот, осигуреникот може да ги остварува во секоја здравствена установа без оглед на фактот дали Фондот има склучено договор или не (У.бр.45/2006).

По донесување на Одлуката на Уставниот суд, во одреден период осигурениците кои користеле услуги од основниот пакет на здравствени услуги во здравствени установи без оглед на тоа дали со тие здравствени установи Фондот има склучено договор, осигурениците на тие здравствени установи им ги надоместувале трошоците во целост, а потоа од Фондот осигуреникот барал, а и му било одобрено враќање на средствата во висина кои Фондот ги признава за таквата услуга.

Подоцна, со измена на Законот за здравствено осигурување (кои измени се оспорени) на еден заобиколен начин повторно остварувањето на здравствените услуги од основниот пакет кои ги надоместува Фондот, законодавецот го врзува со фактот дали Фондот има склучено договор или не со здравствената установа која ја пружа услугата.

По овој оспорен дел на член 10 став 1 точка 8, Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.25/2009 од 10 јуни 2009 година Судот не повел постапка за оспорениот дел. Судот со решение се произнесол во смисла на тоа дека целта на дополнувањето на Законот била да се прецизираат здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување во делот на специјалистичко-консултативната и болничка заштита.

Меѓутоа, Судот оцени дека со оваа одредба не се прецизира некаква здравствена услуга што треба да се исклучи од оние кои паѓаат на товар на Фондот според нејзината медицинска природа (како што се естетски операции), туку една предвидена услуга во Законот (во членот 9 како специјалистичка услуга) дополнително се условува со одлука на Фондот да склучи или не договор со одредена здравствена установа. Со други зборови, овие здравствени услуги можат да бидат користени од страна на осигурениците само во зависност од тоа дали Фондот има или нема склучено договор со овие установи, односно да ги исклучи сите основни здравствени услуги од членот 9 од Законот кои ги покрива Фондот на негов товар.

Оттука, здравствената заштита по основ на осигурување веќе не се остварува според условите предвидени со закон, туку според дополнителен услов, како дискреционо право на Фондот за здравствено осигурување. Поради тоа, Судот смета дека со оспорената одредба не само што се повредува правото на избор на лекар од страна на корисниците на здравствени услуги, туку

суштински се повредува со Устав предвиденото законско ниво на регулирање на правата и обврските од здравственото осигурување.

Со оглед на наведеното, а имајќи ги предвид наводите од иницијативите и неспорниот факт дека по влегувањето во сила на законските измени, корисниците на здравствените услуги во здравствени установи со кои Фондот нема склучено договори, не можат да си ги вратат средствата во висина што секако паѓаат на товар на Фондот, недвосмислено упатува на основаноста за потребата од преоцена на уставноста на оспореното законско решение.

6. Имајќи ги предвид наведените уставни определби анализата на членовите 28 и 29 кои се поместени во делот „Упатување“ од Законот, произлегува дека со нив (а и со претходниот закон) е воведен институтот избран лекар.

Според мислење на Судот, воведувањето на категоријата избран лекар како право и должност, на осигуреникот има за цел да се оствари едно од основните права на осигуреникот сам да избере лекар во примарната здравствена заштита на кого најмногу му верува.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека со предвидената законска обврска осигуреникот да има избран лекар во примарната здравствена заштита, за што тој при преглед кај овој лекар за извршена здравствена услуга не партиципира, туку тоа го прави Фондот, а доколку осигуреникот врши преглед во примарна здравствена заштита кај лекар кој не му е избран лекар т.н. матичен лекар, трошоците паѓаат на товар на осигуреникот, не се доведуваат во прашање правото на избор на лекар и правото на здравствена заштита како што се наведува во иницијативите на подносителите.

Ваквата законска поставеност на институтот избран лекар значи остварување на постојано следење на здравјето на пациентот од ист лекар, прибирање на сите информации и медицинска документација. Преку избраниот лекар кого осигуреникот согласно актот на Фондот може да го смени доколку не е задоволен од медицинскиот третман спрема него, осигуреникот ја остварува потребата од здравствени услуги во примарната, специјалистичко-консултативната и болничката здравствена заштита со упат, за кои услуги надоместокот во здравствени установи го врши Фондот.

Од друга страна, со утврдената обврска дека осигуреникот при користење на здравствени услуги во специјалистичко

консултативните и болнички установи преку упат, се воспоставува систем на здравствена заштита на различни нивоа на специјалност кога за тоа постојат релевантни стручни медицински индикации, со што се елиминира неконтролираното и непотребно користење на здравствените услуги во овие здравствени установи на товар на Фондот за здравствено осигурување.

Ова дотолку повеќе што ако се дозволи осигуреникот да може да користи услуги на товар на Фондот во примарната здравствена заштита кај кој било лекар, а кој не му е избран лекар, или, пак, без упат, освен во итни случаи, да користи услуги во специјалистичко-консултативни и болнички установи, се поставува прашањето дали воопшто е потребен институтот избран лекар утврден со закон и воспоставениот систем на остварување на здравствена заштита според медицински параметри и индикации. .

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека одредбите од член 10 став 1 точка 7-а и точка 8 во делот „специјалистичко консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар“, делот „Упатување“ и членот 29 од законот, кои се поврзани и кои не можат да се гледаат изолирано едни од други и за кои е дадено наведеното образложение и гледиште не се во несогласност со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

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.109/2009, У.бр.185/2009)

## 17. Односи во бракот и семејството

### 17. *Matrimonial and family relations*

# 184.

## У.бр.160/2008 (поведување на постапка)

### - Родителски додаток

#### - *Parental allowance*

- Деловите од оспорените одредби од Законот за заштита на децата кои предвидуваат правото на родителски додаток за дете да го остваруваат само мајките кои се со место на живеење во општините во кои природниот прираст на населението е под 2.1 промили, односно ова право да го остваруваат само една група мајки во рамките на определени општински граници или според територијален принцип, не важат на целата територија на Република Македонија и создаваат нееднаквост меѓу граѓаните на Република Македонија кои се во иста положба односно имаат второ, трето и четврто дете, и не се во функција на заштитата на мајчинството и на децата бидејќи не се однесуваат на сите мајки и деца во државата.

- *The parts of the challenged provisions of the Law on Protection of Children envisaging the right to parental allowance for a child to be realised only by mothers having a place of residence in the municipalities in which the natural birthrate of the population is below 2.1 promilles, that is this right to be exercised only by one group of mothers within the frameworks of certain municipal boundaries or according to the territorial principle, do not apply to the entire territory of the Republic of Macedonia and create inequality among the citizens of the Republic of Macedonia who are in the same position that is have second, third and fourth child, and are not in the function of the protecting motherhood and children, since they do not apply to all mothers and children in 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 20 јануари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 30-а и 30-б од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2000, 17/2003, 65/2004, 113/2005, 98/2008 и 107/2008).

2. Исмет Фетаи од Гостивар, Здружението на граѓани „Граѓанско движење - Разбуди се“ од Скопје, Мерал Узеири Ферати, Флора Кадриу и Садије Илјази од Скопје, 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 Исмет Фетаи, со ваквиот начин на одредување на користењето на правото на родителски додаток за дете, се вршела територијална поделеност на државата, а исто така и една третина на граѓаните на Република Македонија се ставале во нерамноправна положба во користењето на човековите права и граѓанските слободи, социјалната правда, економската благосостојба за сите под еднакви услови и напредокот на личниот и заедничкиот живот. Поради тоа, подносителот на иницијативата смета дека дел од членот 30-а став 1 од Законот не е во согласност со Амандман IV на Уставот на Република Македонија, член 3 став 1, член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8 и членовите 9, 35, 41, 42 и 51 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата на Здружението на граѓани „Граѓанско движење - Разбуди се“ се наведува дека членот 30-а став 1 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 8 и членовите 9 и 51 од Уставот со оглед дека таа законска одредба не го обезбедувала хуманизмот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, создавала нееднаквост и поради тоа не била во согласност со Уставот.

Според наводите во иницијативата на Мерал Узеири Ферати, Флора Кадриу и Садије Илјази, членовите 30-а и 30-б од Законот не се во согласност со членовите 9, 41, 51 и 118 од Уставот затоа што со нив се стимулирала само одредена категорија мајки (жени) кои живеат во општините со стапка на природен прираст под 2.1 така што добивале привилегирана финансиска положба во однос на другите мајки (жени) кои живеат во Република Македонија. Оспорените законски одредби правеле дискриминација и во однос на децата на кои им е наменета оваа финансиска поддршка, потоа дискриминација на мајките од ист регион или општина во зависност од календарската година за која станува збор, како и во однос на сопругниците кои донеле одлука за раѓање на деца поради финансиска поддршка бидејќи постои можност да не го добијат паричниот надоместок ако природниот прираст во нивната општина ја надмине стапката од 2.1.

3. Судот на седницата утврди дека членот 30-а став 1 од Законот за заштита на децата определува дека: "Родителски додаток за дете остварува мајка за своето второ, трето и четврто живородено дете, која е со место на живеење во општини на Република Македонија со стапка на природен прираст на населението под 2,1 според статистичките податоци од Државниот завод за статистика на Република Македонија објавени пред две години од тековната година."

Според став 2 од истиот член на Законот: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка, која е државјанин на Република Македонија со постојано место на живеење од најмалку три години во општините од ставот 1 на овој член.“

Ставот 3 од истиот член на Законот предвидува дека: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка која непосредно се грижи за детето за кое поднела барање, чии деца од предходниот ред на раѓање не се сместени во установа за социјална заштита, згрижувачко семејство или не се дадени на посвојување и на која не и е одземено родителското право над децата од претходниот ред на раѓање.

Според став 4 од истиот член на Законот: „Правото од ставот 1 на овој член не може да се оствари ако мајката во моментот на поднесувањето на барањето живее и работи во странство.“

Ставот 5 од истиот член на Законот предвидува дека: „Правото од ставот 1 на овој член во случај мајката да не е жива, да



го напуштила детето, или од оправдани причини да е спречена непосредно да се грижи за детето, правото наместо мајката може да го оствари таткото или старателот доколку ги исполнува условите од ставовите 1 и 4 на овој член.“

Во став 6 од истиот член на Законот се определува дека :„Правото од ставот 1 на овој член ќе се остварува за второ, трето и четврто новородено дете од 1 јануари 2009 година.“

Според член 30-б став 1 од Законот: „Родителскиот додаток за второ дете од членот 30-а се исплатува месечно, за период од девет месеца, во висина од 30% од просечната плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Во став 2 од истиот член на Законот се предвидува дека: „Родителскиот додаток за трето дете од членот 30-а се исплатува месечно, за период од десет години, во висина од 50% од просечната плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Ставот 3 од истиот член на Законот определува дека: „Родителскиот додаток за четврто дете од членот 30-а се исплатува месечно, за период од 15 години, во висина од 70% од просечната плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Според став 4 од истиот член на Законот: „Во случај мајката да роди четврто дете додека го остварува родителскиот додаток за трето дете, ќе остварува единствен родителски додаток месечно во висина од една просечна плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Ставот 5 од истиот член на Законот предвидува дека: „Во случај мајката да роди повеќе деца одеднаш (близнаци, тројка и повеќе) ќе остварува единствен родителски додаток во износ на повисокото право.“

4. Според член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8 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; владеењето на правото; 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“ (став 1); „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Според член 40 од Уставот: „Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“ (став 1); „Родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата“ (став 3).

Со член 41 од Уставот се определува дека: „Право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца“ (став 1). „Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика“ (став 2).

Во член 42 став 1 од Уставот се предвидува дека: „Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните деца.“

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); „Секој е должен да ги почитува Уставот и законите“ (став 2).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се, покрај другите, основните слободи и права признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8), при што 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 (член 9 став 1) и таа еднаквост се обезбедува со Уставот и со законите (член 9 став 2), така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот (член 51 став 1) и секој е должен нив да ги почитува (член 51 став 2). Во однос на децата овие начелни уставни одредби се поблиску разработени така што се определува дека човекот има право слободно да одлучува за создавање на деца (член 41 став 1), во кој случај родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата (член 40 став 3), а Републиката обезбедува посебна грижа и

заштита на семејството (член 40 став 1), посебна заштита на мајчинството, децата и на малолетните деца (член 42 став 1), а должна е да води и таква политика за населението во целата држава која ќе обезбеди нејзин усогласен економски и социјален развој (член 41 став 2). Со други зборови, при обезбедувањето на посебната заштита на мајчинството и на децата, Републиката мора да определи, покрај другото, еднакви права за граѓаните од ист или различен пол.

Со оглед на тоа што со членовите 30-а и 30-б од Законот се определува правото на родителски додаток за дете да го остваруваат само мајките кои се со место на живеење во општините во кои природниот прираст на населението е под 2.1, односно ова право да го остваруваат само една група мајки во рамките на определени општински граници или според територијален принцип, тие законски одредби не важат на целата територија на Република Македонија, создаваат нееднаквост и не се во функција на заштитата на мајчинството и на децата, поради што пред Судот се постави прашањето за нивната согласност со наведените уставни одредби.

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.160/2008)

### **У.бр.160/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 47 алинеја 3 и член 71 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 април 2009 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста на член 30-а став 1 во делот: „Родителски додаток за дете остварува мајка за своето второ, трето и четврто живородено дете“, став 2 во

делот: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка, која е државјанин на Република Македонија“, ставовите 3, 4, 5 и 6 и на член 30-б од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2000, 17/2003, 65/2004, 113/2005, 98/2008 и 107/2008).

2. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Исмет Фетаи од Гостивар, Здружението на граѓани „Граѓанско движење - Разбуди се“ од Скопје, Мерал Узеири Ферати, Флора Кадриу и Садие Илјази од Скопје, со Решение У.бр.160/2008 од 20 јануари 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на членовите 30-а и 30-б од Законот означен во точката 1 од ова решение, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека членот 30-а став 1 од Законот за заштита на децата определува дека: "Родителски додаток за дете остварува мајка за своето второ, трето и четврто живородено дете, која е со место на живеење во општини на Република Македонија со стапка на природен прираст на населението под 2,1 според статистичките податоци од Државниот завод за статистика на Република Македонија објавени пред две години од тековната година."

Според став 2 од истиот член на Законот: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка, која е државјанин на Република Македонија со постојано место на живеење од најмалку три години во општините од ставот 1 на овој член.“

Ставот 3 од истиот член на Законот предвидува дека: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка која непосредно се грижи за детето за кое поднела барање, чии деца од предходниот ред на раѓање не се сместени во установа за социјална заштита, згрижувачко семејство или не се дадени на посвојување и на која не и е одземено родителското право над децата од претходниот ред на раѓање.“

Според став 4 од истиот член на Законот: „Правото од ставот 1 на овој член не може да се оствари ако мајката во моментот на поднесувањето на барањето живее и работи во странство.“

Ставот 5 од истиот член на Законот предвидува дека: „Правото од ставот 1 на овој член во случај мајката да не е жива, да го напуштила детето, или од оправдани причини да е спречена непосредно да се грижи за детето, правото наместо мајката може да го оствари таткото или старателот доколку ги исполнува условите од ставовите 1 и 4 на овој член.“

Во став 6 од истиот член на Законот се определува дека: „Правото од ставот 1 на овој член ќе се остварува за второ, трето и четврто новородено дете од 1 јануари 2009 година.“

Според член 30-б став 1 од Законот: „Родителскиот додаток за второ дете од членот 30-а се исплатува месечно, за период од девет месеца, во висина од 30% од просечната плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Во став 2 од истиот член на Законот се предвидува дека: „Родителскиот додаток за трето дете од членот 30-а се исплатува месечно, за период од десет години, во висина од 50% од просечната плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Ставот 3 од истиот член на Законот определува дека: „Родителскиот додаток за четврто дете од членот 30-а се исплатува месечно, за период од 15 години, во висина од 70% од просечната плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Според став 4 од истиот член на Законот: „Во случај мајката да роди четврто дете додека го остварува родителскиот додаток за трето дете, ќе остварува единствен родителски додаток месечно во висина од една просечна плата исплатена по вработен во Република Македонија во претходната година.“

Ставот 5 од истиот член на Законот предвидува дека: „Во случај мајката да роди повеќе деца одеднаш (близнаци, тројка и повеќе) ќе остварува единствен родителски додаток во износ на повисокото право.“

5. Според член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8 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;

влеењето на правото; 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“ (став 1); „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Според член 40 од Уставот: „Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“ (став 1); „Родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата“ (став 3).

Со член 41 од Уставот се определува дека: „Право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца“ (став 1). „Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика“ (став 2).

Во член 42 став 1 од Уставот се предвидува дека: „Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните деца.“

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); „Секој е должен да ги почитува Уставот и законите“ (став 2).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се, покрај другите, основните слободи и права признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; влеењето на правото; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8), при што 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 (член 9 став 1) и таа еднаквост се обезбедува со Уставот и со законите (член 9 став 2), така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот (член 51 став 1) и секој е должен нив да ги почитува (член 51 став 2). Во однос на децата овие начелни уставни одредби се поблиску разработени така што се определува дека човекот има право слободно да одлучува за создавање на деца (член 41 став 1), во кој случај родителите имаат

право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата (член 40 став 3), а Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството (член 40 став 1), посебна заштита на мајчинството, децата и на малолетните деца (член 42 став 1), а должна е да води и таква политика за населението во целата држава која ќе обезбеди нејзин усогласен економски и социјален развој (член 41 став 2). Со други зборови, при обезбедувањето на посебната заштита на мајчинството и на децата, Републиката мора да определи, покрај другото, еднакви права за граѓаните од ист или различен пол.

Имајќи ги предвид изнесените уставни одредби, Судот оцени дека тие не се доведени во прашање со членот 30-а став 1 во делот: „Родителски додаток за дете остварува мајка за своето второ, трето и четврто новородено дете“, став 2 во делот: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка, која е државјанин на Република Македонија“, ставовите 3, 4, 5 и 6 и со членот 30-б во целина од Законот. Имено, од наведените законски одредби, гледани секоја посебно и сите заедно, произлегува дека со нив се обезбедува правото на родителски додаток за дете да се остварува на целата територија на Република Македонија, еднакво за сите граѓани на Република Македонија кои се во иста положба односно имаат второ, трето и четврто дете, како и дека се во функција на заштита на мајчинството и заштита на децата со оглед дека се однесуваат на сите мајки и деца во државата. Поради тоа, Судот оцени дека се исполнети условите за запирање на постапката предвидена во член 47 алинеја 3 од Деловникот на Судот.

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, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.160/2008)

### **У.број. 160/2008**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 април 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 30-а став 1 во делот: „која е со место на живеење во општини на Република Македонија со стапка на природен прираст на населението под 2,1 според статистичките податоци од Државниот завод за статистика на Република Македонија објавени пред две години од тековната година“ и став 2 во делот: „со постојано место на живеење од најмалку три години во општините од ставот 1 на овој член“ од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2000, 17/2003, 65/2004, 113/2005, 98/2008 и 107/2008).

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 Исмет Фетаи од Гостивар, Здружението на граѓани „Граѓанско движење - Разбуди се“ од Скопје, Мерал Узеири Ферати, Флора Кадриу и Садије Илјази од Скопје, со Решение У.бр.160/2008 од 20 јануари 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката е поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за согласноста на наведените законски одредби со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека членот 30-а став 1 од Законот за заштита на децата определува дека: "Родителски додаток за дете остварува мајка за своето второ, трето и четврто живородено дете, која е со место на живеење во општини на Република Македонија со стапка на природен прираст на населението под 2,1 според статистичките податоци од Државниот завод за статистика на Република Македонија објавени пред две години од тековната година."

Според став 2 од истиот член на Законот: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка, која е државјанин на Република Македонија со постојано место на живеење од најмалку три години во општините од ставот 1 на овој член.“

Ставот 3 од истиот член на Законот предвидува дека: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка која непосредно



се грижи за детето за кое поднела барање, чии деца од предходниот ред на раѓање не се сместени во установа за социјална заштита, згрижувачко семејство или не се дадени на посвојување и на која не и е одземено родителското право над децата од претходниот ред на раѓање.“

Според став 4 од истиот член на Законот: „Правото од ставот 1 на овој член не може да се оствари ако мајката во моментот на поднесувањето на барањето живее и работи во странство.“

Ставот 5 од истиот член на Законот предвидува дека: „Правото од ставот 1 на овој член во случај мајката да не е жива, да го напуштила детето, или од оправдани причини да е спречена непосредно да се грижи за детето, правото наместо мајката може да го оствари таткото или старателот доколку ги исполнува условите од ставовите 1 и 4 на овој член.“

Во став 6 од истиот член на Законот се определува дека: „Правото од ставот 1 на овој член ќе се остварува за второ, трето и четврто новородено дете од 1 јануари 2009 година.“

5. Според член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8 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; владеењето на правото; 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“ (став 1); „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Според член 40 од Уставот: „Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“ (став 1); „Родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата“ (став 3).

Со член 41 од Уставот се определува дека: „Право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца“ (став 1). „Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика“ (став 2).

Во член 42 став 1 од Уставот се предвидува дека: „Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните деца.“

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); „Секој е должен да ги почитува Уставот и законите“ (став 2).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се, покрај другите, основните слободи и права признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8), при што 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 (член 9 став 1) и таа еднаквост се обезбедува со Уставот и со законите (член 9 став 2), така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот (член 51 став 1) и секој е должен нив да ги почитува (член 51 став 2). Во однос на децата овие начелни уставни одредби се поблиску разработени така што се определува дека човекот има право слободно да одлучува за создавање на деца (член 41 став 1), во кој случај родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата (член 40 став 3), а Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството (член 40 став 1), посебна заштита на мајчинството, децата и на малолетните деца (член 42 став 1), а должна е да води и таква политика за населението во целата држава која ќе обезбеди нејзин усогласен економски и социјален развој (член 41 став 2). Со други зборови, при обезбедувањето на посебната заштита на мајчинството и на децата, Републиката мора да определи, покрај другото, еднакви права за граѓаните од ист или различен пол.

Со оглед на тоа што со наведените делови од ставовите 1 и 2 на член 30-а од Законот се определува правото на родителски додаток за дете да го остваруваат само мајките кои се со место на живеење во општините во кои природниот прираст на населението е под 2.1 промили, односно ова право да го остваруваат само една група мајки во рамките на определени општински граници или според територијален принцип, тие законски одредби не важат на целата територија на Република Македонија, создаваат нееднаквост меѓу граѓаните на Република Македонија кои се во иста положба односно имаат второ, трето и четврто дете, како и не се во функција на

заштитата на мајчинството и на децата бидејќи не се однесуваат на сите мајки и деца во државата, Судот оцени дека наведените делови од законските одредби не се во согласност со изнесените уставни одредби.

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, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.160/2008)

## 185.

**У.бр.2/2009 (поведување на постапка)**

**- Овластување на центарот за социјални работи да ја утврдува висината на надоместокот на трошоците за старателот**

*- Authorisation of the Centre for Social Works to determine the amount of the costs for the guardian*

**- Со оглед на тоа што овластувањето на центарот за социјални работи да ја утврдува висината на надоместокот на трошоците за старателот се заснова на објективизирани критериуми определени во Законот, таквото овластување на Центарот е во функција на практично извршување на законските одредби, а не негово навлегување во законодавната власт, поради што нема повреда на темелните вредности владеењето на правото и поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска.**

*- Given that the authorisation of the Centre for Social Works to determine the amount of the compensation of the costs of the guardian is based on objectivised criteria defined in the Law, such authorisation of the Centre is in the function of practical implementation of the legal provisions, and not its*

*interference in the legislative power, as a result of which there is no violation of the fundamental values of the rule of law and the division of state 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 27 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 27 став 1 во делот: „одборникот во собранието на општината што тоа ќе го определи“, член 29 став 3 во делот: „одборникот на собранието на општината“, став 4 во делот: „одборникот во општината“ и став 6 во делот: „одборникот на општината“ од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006 и 84/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 152 став 3 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 означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, определувањето, во член 27 став 1 и член 29 ставовите 3, 4 и 6 од означениот закон, бракот да се склучува во присуство на одборник во собрание на општината, не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија со оглед дека во Амандман XVII на Уставот не постоеле називите „одборник“ и „собрание на општината“, туку претставници на единицата на локалната самоуправа, а тоа се, според член 31 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) и член 16 од Изборниот законик („Службен весник на Република

Македонија“ бр.40/2006), советниците во советот на општината и градоначалникот.

Во однос на член 152 став 3 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека овластувањето на центарот за социјални работи да ја утврдува висината на надоместокот на трошоците за старателот значело овозможување на орган од извршната власт- центарот за социјални работи да врши работи кои припаѓаат на законодавната власт, а тоа не било во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодовна, извршна и судска определени во член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

4. а) Судот на седницата утврди дека според член 27 став 1 од Законот за семејството: „Бракот се склучува во присуство на лицата кои сакаат да склучат брак, одборникот во собранието на општината што тоа ќе го определи (оспорен дел), двајца сведоци и матичарот“.

Според член 29 став 3 од Законот: „Откако одборникот на собранието на општината (оспорен дел) ќе утврди дека нема приговор на извештајот на матичарот, ги запознава идните брачни другари со значењето на бракот и правата и обврските што произлегуваат од него. Потоа го прашува поединечно секој од идните брачни другари дали се согласува да склучи брак со идниот брачен другар“.

Во став 4 од истиот член на Законот се определува дека: „Изјавата на идните брачни другари дека се согласни да го склучат бракот, матичарот ќе ја запише во матичната книга на венчаните, во која потоа се потпишуваат идните брачни другари, одборникот во општината (оспорен дел), сведоците и матичарот“.

Според став 6 од истиот член на Законот: „По потпишувањето од двајцата идни брачни другари, одборникот на општината (оспорен дел) ќе прогласи дека меѓу жената и мажот, наведени со нивните лични имиња, бракот е склучен“.

б) Со точка 1 од Амандман XVII 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.“

Од изнесената одредба на Амандманот, во врска со називите на лицата и органите во единиците на локалната самоуправа, произлегува дека граѓаните се застапувани од претставници во единиците на локалната самоуправа.

Со оглед на тоа што член 27 став 1 и член 29 ставовите 3, 4 и 6 на Законот определуваат други изрази за лицата и органите во единиците на локалната самоуправа-„одборник“ и „собрание на општината“ од оние определени во Амандман XVII на Уставот, пред Судот се постави прашањето дали оспорените делови од означените законски одредби се терминолошки усогласени со уставните определби за локалната самоуправа и поради тоа дали е обезбедена темелната вредност владеењето на правото утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 и определбата за согласност на законите со Уставот изразена во член 51 од Уставот.

5. а) Судот, исто така, утврди дека според член 152 од Законот: „Старателот ги врши своите должности, по правило без надоместок“ (став 1); „Центарот за социјална работа може на старателот да му определи и надомест како награда, ако вложил дополнителен труд и се истакнал во вршењето на своите должности“ (став 2).

Според оспорениот став 3 на член 152 од Законот: „Висината на надоместокот на трошоците за старателот од став 2 на овој член ја утврдува центарот за социјална работа“.

Од изнесените законски одредби произлегува дека овластувањето на центарот за социјални работи да ја утврдува висината на надоместокот на трошоците за старателот, определено во член 152 став 3 од Законот, има објективизирани критериуми за утврдувањето на висината на тој надоместок определени во член 152 став 2 од Законот, а тоа е вложениот дополнителен напор на старателот и значењето на извршената работа од старателот за правата и интересите на лицето под старателство.

б) Со оглед на тоа што овластувањето на центарот за социјални работи да ја утврдува висината на надоместокот на трошоците за старателот се заснова на објективизирани критериуми определени во Законот, Судот оцени дека таквото овластување на Центарот е во функција на практично извршување на законските

одредби, а не негово навлегување во законодавната власт и пропишување на законодавни правила од орган на извршната власт како што смета иницијаторот, поради што нема повреда на темелните вредности владеењето на правото и поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, определени во член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од 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 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.2/2009)

## 186.

### У.бр. 2/2009

#### **- Терминолошка неусогласеност на одредбите од Законот за семејството**

*- Discrepancy in terminology in the provisions of the Law on Family*

**- Со оглед на тоа што член 27 став 1 и член 29 ставовите 3, 4 и 6 на Законот за семејството определуваат други изрази за лицата и органите во единиците на локалната самоуправа- „одборник“ и „собрание на општината“ од оние определени во Амандман XVII на Уставот, оспорените делови од означените законски одредби не се терминолошки усогласени со уставните определби за локалната самоуправа со што не е обезбедена темелната вредност владеењето на правото утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 и определбата за согласност на законите со Уставот изразена во член 51 од Уставот.**

*- Given that Article 27 paragraph 1 and Article 29 paragraphs 3, 4 and 6 of the Law on Family define other expressions for the persons and bodies in the local self-government units – “board member” and “assembly of the municipality” than those defined in Amendment XVII to the*

*Constitution, the challenged parts of the legal provisions noted are terminologically not harmonised with the constitutional provisions about local self-government whereby the fundamental value of the rule of law defined in Article 8 paragraph 1 line 3 and the provision about the harmony of the laws with the Constitution expressed in Article 51 of the Constitution are not ensured.*

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 септември 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 27 став 1 во делот: „одборникот во собранието на општината што тоа ќе го определи“, член 29 став 3 во делот: „одборникот на собранието на општината“, став 4 во делот: „одборникот во општината“ и став 6 во делот: „одборникот на општината“ од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006 и 84/2008).

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.2/2009 од 27 мај 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од законот означен во точката 1 од ова одлука, затоа што се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 27 став 1 од Законот за семејството: „Бракот се склучува во присуство на лицата кои сакаат да склучат брак, одборникот во собранието на општината што тоа ќе го определи (оспорен дел), двајца сведоци и матичарот“.

Според член 29 став 3 од Законот: „Откако одборникот на собранието на општината ќе утврди дека нема приговор на извештајот на матичарот, ги запознава идните брачни другари со



значењето на бракот и правата и обврските што произлегуваат од него. Потоа го прашува поединечно секој од идните брачни другари дали се согласува да склучи брак со идниот брачен другар“.

Во став 4 од истиот член на Законот се определува дека: „Изјавата на идните брачни другари дека се согласни да го склучат бракот, матичарот ќе ја запише во матичната книга на венчаните, во која потоа се потпишуваат идните брачни другари, одборникот во општината, сведоците и матичарот“.

Според став 6 од истиот член на Законот: „По потпишувањето од двајцата идни брачни другари, одборникот на општината ќе прогласи дека меѓу жената и мажот, наведени со нивните лични имиња, бракот е склучен“.

5. Со точка 1 од Амандман XVII 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.“

Од изнесената одредба на Амандманот, во врска со називите на лицата и органите во единиците на локалната самоуправа, произлегува дека граѓаните се застапувани од претставници во единиците на локалната самоуправа.

Со оглед на тоа што член 27 став 1 и член 29 ставовите 3, 4 и 6 на Законот определуваат други изрази за лицата и органите во единиците на локалната самоуправа-„одборник“ и „собрание на општината“ од оние определени во Амандман XVII на Уставот, Судот утврди дека оспорените делови од означените законски одредби не се терминологски усогласени со уставните определби за локалната самоуправа и поради тоа не е обезбедена темелната вредност владеењето на правото утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 и определбата за согласност на законите со Уставот изразена во член 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 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.2/2009)

## 187.

### У.бр.80/2009

- Дефиниција на „потесно семејство“  
- *Definition of “closer family”*

- Дефинирањето на потесното семејство за потребите на Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2009 година, условено со живеење во заедница како услов за остварување на правото на парична помош, е во согласност со определбите од член 40 ставовите 1 и 3 од Уставот, според кои Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството и дека родителите имаат право и должност да се грижат за издржувањето и воспитувањето на децата, а децата се должни да се грижат за старите и изнемоштени родители.

- *The definition of the closer family for the purposes of the Law on the Execution of the Budget of the Republic of Macedonia for 2009, conditioned by living together as a condition for the exercise of the right to pecuniary assistance, is in accordance with the determinations of Article 40 paragraphs 1 and 3 of the Constitution, under which the Republic provides for particular care and protection for the family and the parents have a right and duty to provide for the nurturing and education of their children, while the children are obliged to take care of their old and infirm parents.*

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 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 16 став 2 во деловите: „потесното“ и „доколку живеел во заедница“ и став 3 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 166/2008).

2. Стамен Филипov 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 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, Уставот и Законот за семејство не го познавале терминот „потесно семејство“, ниту терминот „заедничко домаќинство“, како што било предвидено во член 16 став 2 од оспорениот закон. Освен тоа, живеењето во заедничко домаќинство не можело да се докажува само и единствено со лична карта или пасош, како што тоа било предвидено во оспорениот став 3, затоа што живеењето во заедничко домаќинство можело да се докажува и со сите други расположиви докази кои му стојат на располагање на заинтересираното лице, како што било утврдено во член 162 став 2 од Законот за општата управна постапка, според кој како доказно средство ќе се употреби се што е погодно за утврдување на состојбата на работата и што му одговара на одделен случај, како што се исправи, односно микрофилмска копија на исправата или репродукција на таа копија, сведоци, изјава на странката, вештаци, увид и друго.

Поради наведеното, оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 40 ставовите 1 и 3, член 51 и член 54 став 1 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби.

3. Судот на седницата утврди дека според член 16 став 2 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2009 година, на вработениот во случај на смрт на член на потесното семејство (родител, брачен другар, деца родени во брак или вон брак, посиноците, посвоените деца и децата земени на издржување), доколку живеел во заедница, му припаѓа парична помош во висина од 15.000 денари по семејство.

Според став 3 на истиот член, живеењето во заедница подразбира вработениот и членот на потесното семејство да се со место на живеење на иста адреса што се докажува со соодветен документ за идентификација (лична карта или пасош).

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

Согласно член 40 став 1 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа на семејството, а според став 3 на истиот член, родителите имаат право и должност да се грижат за издржувањето и воспитувањето на децата. Децата се должни да се грижат за старите и изнемоштени родители.

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.

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 извршување на Буџетот на Република Македонија за 2009 година, се утврдува дека Буџетот на Република Македонија за 2009 година се извршува според одредбите на овој закон (член 1).

Во член 16 од овој закон се утврдува право на парична помош на вработениот во случај на смрт на член на неговото потесно семејство, висината на помошта, условите и постапката за остварување на ова право.

Така, според став 2 на овој член, на вработениот во случај на смрт на член на потесното семејство (родител, брачен другар, деца родени во брак или вон брак, посиноците, посвоените деца и децата земени на издржување), доколку живеел во заедница, му припаѓа парична помош во висина од 15.000 денари по семејство. Според став 3 на истиот член, живеењето во заедница подразбира вработениот и членот на потесното семејство да се со место на живеење на иста адреса што се докажува со соодветен документ за идентификација (лична карта или пасош).

Од наведената законска одредба произлегува дека законодавецот, во рамките на своето уставно овластување со закон да ги уредува односите во областите на општественото живеење и да го уредува остварувањето на правата на вработените и нивната положба со закон и со колективен договор, се определил право на парична помош од средствата на Буџетот на Република Македонија да може да оствари вработениот кај буџетските корисници, на кој ќе му почине член на потесното семејство, со конкретно определување на кругот на лица кои го сочинуваат потесното семејство во овој случај, и тоа: родителите, децата и брачниот другар, утврдувајќи дополнителен услов, починатото лице да живеело во заедница со вработениот. Со тоа, законодавецот оценил дека ќе се постигне саканата цел - правото на парична помош по основ на солидарност да ја добие вработениот кој живеел во заедница со починатиот до неговата смрт, се грижел за него и ги покрил трошоците за погреб.

Вака дефинираното потесно семејство за потребите на овој закон, условено со живеење во заедница како услов за остварување на правото на парична помош, Судот оцени дека е во согласност со определбите од член 40 ставовите 1 и 3 од Уставот, според кои Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството и дека родителите имаат право и должност да се грижат за издржувањето и воспитувањето на децата, а децата се должни да се грижат за старите и изнемоштени родители.

Притоа, Судот имаше предвид дека законодавецот, во повеќе закони дава различна дефиниција на семејството, според потребите на секој од тие закони ( Закон за работните односи, Закон за семејството, Закон за социјалната заштита, Закон за заштита на децата, Закон за здравственото осигурување), а дефинициите се разликуваат во зависност од предметот на уредување, обемот на правата и обврските на граѓаните што се уредуваат во одделни области и секако, од економските можности на Републиката за остварување на правата на граѓаните.

Наводите во иницијативата дека ниту Законот за семејство не познавал „потесно семејство“ како што било во оспорената одредба и дека поради тоа бил повреден принципот на владеенето на правото, всушност претставува барање за оцена на меѓусебната усогласеност на два закони, за што Уставниот суд не е надлежен.

Судот, исто така, укажа дека подносителот на иницијативата сосема несоодветно и погрешно упатува при

оценувањето на оспорените одредби, Уставниот суд да ја има предвид Одлуката У.бр. 54/2008, затоа што со наведената одлука Судот укинал одредба од колективен договор поради тоа што со колективен договор не можат да се уредуваат помали права од законски утврдените во правниот систем, а во сега оспорениот случај станува збор за законско решение со кое изворно се утврдуваат одредени права и кое се цени единствено во однос на Уставот.

Во однос на наводите во иницијативата дека живеењето во заедничко домаќинство, како услов за остварување на правото на парична помош, не можело да се докажува само и единствено со лична карта или со пасош, како што било утврдено со оспорениот став 3 на член 16 од Законот, затоа што живеењето во заедничко домаќинство можело да се докажува и со сите други расположиви докази кои му стојат на располагање на заинтересираното лице во смисла на член 162 став 2 од Законот за општата управна постапка, Судот имаше предвид дека во случајов, станува збор за Закон за извршување на Буџетот на Република Македонија, како посебен закон со кој е утврдено посебно право за одредена категорија лица, како и посебни услови и постапка за остварување на истото. Во оваа смисла, според Судот, треба да се цени и законската определба, за потребите на овој закон и остварувањето на правото што тој го востановува, под живеење во заедница да се подразбира вработениот и членот на потесното семејство да имаат место на живеење на иста адреса, што се докажува со соодветен документ за идентификација, односно со лична карта или пасош, како јавни исправи со кои се докажува живеалиштето на граѓанинот, а не и со сведоци, изјава на странката, вештаци, увид и други докази, како што се наведува во иницијативата. Ова затоа што наведената парична помош се исплаќа од средствата на Буџетот на Републиката, што подразбира обврска за законодавецот за особено јасно и прецизно уредување на начинот на нивната исплата, со што ќе се исклучат можни злоупотреби на буџетските средства. Поради тоа, Судот оцени дека определбата на законодавецот, начинот на докажување на бараниот услов - исто место на живеење, да се докажува со јавни исправи со кои во Република Македонија се докажува овој податок, не може да претставува повреда на начелото на владеењето на правото, како што се наведува во иницијативата. Фактот што за потребите на Законот за општата управна постапка, живеењето во заедничко домаќинство се докажувало и со помош на други расположиви докази, кое нешто не е прифатено во овој случај, не може да претставува основ за неуставност на оспорената одредба со која во посебен закон и за посебни потреби, се утврдува начинот на остварување на едно

посебно право, при што Уставниот суд нема надлежност да ја цени меѓусебната усогласеност на двата закони.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 16 став 2 во деловите: „потесното“ и „доколку живеел во заедница“ и став 3 од Законот, со член 8 став 1 алинеја 3, член 40 ставовите 1 и 3, член 51 и член 54 став 1 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.80/2009)

## 188.

**У.бр.81/2009**

**- Дефиниција на семејство**

*- Definition of family*

**- Не е во спротивност со членот 40 од Уставот определбата на законодавецот во закон да го дефинира семејството како животна заедница на родители и деца, бидејќи во Уставот не е содржана дефиниција на поимот семејство, туку дефинирањето и уредувањето на односите, правата и обврските во семејството е оставено да се уреди со посебни закони.**

*- The determination of the legislator to define, in a law, the family as a community in which parents and children live is not in contradiction with Article 40 of the Constitution, since the Constitution does not contain a definition of the notion family, but the definition and regulation of the relations, rights, and obligations in the family is left to be regulated by separate laws.*

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 седница одржана на 28 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 2 став 1 во делот: „ако живеат во зедничко домаќинство“ од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006 и 84/2008).

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

Според подносителот на иницијативата, оспорениот дел: „ако живеат во зедничко домаќинство“ бил содржан во одредницата: „семејство е животна заедница на родители и деца и други роднини“ од каде истиот бил „излишен“, непотребен и можел да доведе до недоумица. Потоа, подносителот на иницијативата го цитира членот 40 ставови 1 и 3 од Уставот и упатува да бидат погледани членовите 178 до 202 од Законот за семејството, со заклучок дека Уставот не ја познавал одредницата, односно делот: „ако живеат во зедничко домаќинство“. Врз основа на наведеното подносителот на иницијативата смета дека оспорениот дел од членот 2 став 1 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 40 ставови 1 и 3, член 51 и член 54 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на членот 2 став 1 од Законот за семејството, семејството е животна заедница на родители и деца, ако живеат во заедничко домаќинство. Одредбата се оспорува во делот: „ако живеат во заедничко домаќинство“.

4. Согласно 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 40 од Уставот, Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството (став 1). Правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон (став 2). Републиката обезбедува посебна заштита на децата без родители и деца без родителска грижа (став 3).

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

Тргувајќи од содржината на членот 40 од Уставот, произлегува дека Републиката обезбедува посебна заштита на семејството, како и на децата без родители и без родителска грижа, а правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница остава да се уредат со закон, пришто во Уставот не е содржана дефиниција на поимот семејство, туку дефинирањето и уредувањето на односите, правата и обврските во семејството е оставено да се уреди со посебни закони.

Според тоа, Законот за семејството, но и други закони како што се Законот за работните односи, Законот за социјалната заштита, Законот за заштита на децата, Законот за здравственото осигурување кои се поврзани со самото семејство, содржат уредување поврзано со односите и релациите кои настануваат во семејството или пак од кои зависат одредени права и обврски, преставуваат операционализација на наведената уставна одредба и содржат различна дефиниција на семејството за потребите на конкретниот закон, во зависност од предметот на уредување. Ова поради фактот што семејно-правниот однос е специфична и комплексна правна категорија во која се јавуваат права и обврски од неимотен карактер (верност, помагање, почитување и друго) како и права и обврски кои се од имотен карактер (право на издржување меѓу брачните другари, како и меѓу родителите и децата), како и права и обврски помеѓу други лица што во даден момент живеат во едно заедничко домаќинство.

Со оглед на тоа што, Уставот препуштил дефинирањето на семејството и уредувањето на односите што настануваат во него да се направи за потребите на секој конкретен закон, во членот 40 од Уставот не е содржан делот: „семејство е животна заедница на

родители и деца и други роднини“, кој не е спорен за подносителот на иницијативата, но не е содржан ни оспорениот дел „ако живеат во заедничко домаќинство“.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, не може да стане збор за дел кој е непотребен и создава забуна, како што тврди подносителот на иницијативата, бидејќи двата дела, неспорниот за поносителот и спорниот за него во дадена правна ситуација од Законот за семејството преставуваат една поврзана целина и наоѓаат конкретна примена во уредувањето на односите што настануваат во бракот и семејството, меѓу родителите и децата, облиците на посебна заштита на семејството, семејното насилство, посвојувањето, старателството, издржувањето, брачните, семејните и други спорови, како предмет на уредување во Законот за семејството. Впрочем, со дефинирањето на семејството преку двата наведени делови се постигнува опфаќање на сите видови на семејства присутни во нашата реланост.

Имајќи предвид дека оспорениот дел: „ако живеат во заедничко домаќинство“ од членот 2 став 1 од Законот за семејството е составен дел на една општа одредба, која по својата природа има појаснувачки карактер, за потребите на наведениот закон и што Уставот воопшто не се занимава со дефинирање на семејството произлегува дека подносителот на иницијативата неосновано поставува прашање за несогласност на оспорениот дел со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 40 од Уставот.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорениот дел од членот 2 став 1 од Законот за семејството е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 40 ставови 1 и 3, член 51 и член 54 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.81/2009)

## 18. Образование, наука и култура

18. Education, science and culture

# 189.

У.бр.46/2008

**- Трансформација на работничките и народните универзитети во општински установи, односно установи на градот Скопје**

*- Transformation of workers' and people's universities in municipal institutions, that is, institutions of the City of Skopje*

**- Разграничувањето на средствата во општествена сопственост кои им припаѓале на правните следбеници на поранешните општествено политичките 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 У.бр.146/1992 („Службен весник на Република Македонија" бр.62/1992), досега не е сторено во правниот поредок на Република Македонија. Оттука, општествениот капитал сеуште постои кај нив, но тој не е диференциран од другиот капитал. Конкретното определување може да се утврдува во судски постапки како фактичко прашање за одделен имот и средства.**

*- The separation of the socially-owned means that belonged to the legal successors of the former social-political organisations (in which unions belong as well) and the transformation of those means into a right to ownership, under conditions and in a procedure defined by law, which was also referred to by the Constitutional Court of the Republic of Macedonia with its Decision U.no.146/1992 ("Official Gazette of the Republic of Macedonia", no.62/1992), has not been done so far in the legal order of the Republic of Macedonia. Hence, there is still social capital in them, but it is not differentiated from the other capital. The concrete determination may be established in court procedures as a factual issue for separate property and assets.*

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 возрасните („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)

## 190.

**У.бр.202/2008 (поведување на постапка)**

**- Верско образование во основните училишта**

*- Religious education in elementary schools*

**- Во сферата на верското образование, државата, согласно со принципот на одвоеност од верските заедници, мора да ја задржи својата неутралност и не смее да се меша во прашањата на верата, односно на верските заедници и религиозни групи, да го поттикнува определувањето за определена вера или за верата воопшто, ниту да го попречува изразувањето на верата, ниту пак да наметнува верски конформизам или да бара спроведување на верски активности како општествено пожелно поведе-ние. Прашањето за верското образование (верска поука, веронаука), согласно Уставот е оставено да биде предмет на одлука и делокруг на верските заедници и религиозни групи, во**

**рамките на слободата на основање на верски училишта за таа цел.**

*- In the field of religious education, the state, pursuant to the principle of separation from the religious communities, must maintain its neutrality and it must neither interfere into religion issues, that is, the religious communities and religious groups, stimulate the determination for certain religion or for religion in general, nor obstruct the expression of religion or impose religious conformism or request implementation of religious activities as a socially desirable conduct. The question about religious education (religious teaching, religious instruction), pursuant to the Constitution is left to be the subject of decision and sphere of activity of the religious communities and religious groups, within the frameworks of the freedom to set up religious schools for that purpose.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 26 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. Либерално Демократската Партија на Република Македонија на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 26 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 19 и Амандманот VII од Уставот на Република Македонија, поради тоа што со Уставот бил утврден секуларниот карактер на државата, од што произлегувало дека верското образование било дозволено да се организира на доброволна основа само надвор од државните училишта, а не во рамки на задолжителното основно образование по оценка на власта, како што тоа е утврдено со оспорената одредба од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 26 од Законот за основното образование е предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како избран предмет.

4. Уставот на Република Македонија во делот кој се однесува на граѓанските и политички слободи и права, со членот 9 утврдил 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.

Со членот 16 став 1 од Уставот се гарантира слободата на уверувањето, а со членот 19 ставовите 1 и 2 од Уставот се гарантира слободата на вероисповеста и се гарантира слободното и јавно, поединечно или во заедница со други, изразување на верата.

Со Амандманот VII точка 1 е заменет ставот 3 на членот 19 од Уставот, и е утврдено дека 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.

Со точката 2 на овој Амандман е заменет ставот 4 од членот 19 од Уставот, и е утврдено дека 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 слободни во основањето на верски училишта и на социјални и добротворни установи во постапка предвидена со закон.

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.

Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓаните и политичките партии не можат да бидат насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката и кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.

Во делот на Уставот кој се однесува на економските, социјални и културни права, со членот 44 е утврдено дека секој има право на образование.

Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

Според членот 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.

Според Судот, поаѓајќи од содржината на изнесените одредби од Уставот, произлегува дека:

- граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата;
- секому му се гарантира слободно изразување на верата;
- верските заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред законот;
- тие се слободни во основањето на верски училишта и други социјални и добротворни установи;
- правото да се припаѓа на одредена вера подразбира и право да не се припаѓа на ниедна религија и да не се исповедува нејзиното учење;
- не постои државна религија која би била повластена и не се признаваат никакви привилегии на било која вера по било кој основ;
- постои слобода на здружување на граѓаните заради остварување на нивните уверувања врз основа на програми и дејствувања кои не се насочени, покрај другото, и кон верска омраза и нетрпеливост.

Законот за основното образование во III дел кој се однесува на „Програми и организација на воспитно-образовната работа во основното училиште“, во членот 25 уредил дека министерот ја утврдува Концепцијата за основно воспитание и образование врз основа на која тој на предлог на Бирото ги донесува наставниот план и наставните програми за основно образование во кои се содржани

задолжителните и изборните предмети, бројот на часовите, наставните цели, содржините, основните поими, активностите и методите во наставата, условите за реализирање и нормативот на наставниот кадар.

Со оспорениот член 26 од Законот е предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како изборен предмет.

Прашањето за видот на задолжителните и изборните предмети е препуштено да се уреди со наставниот план и програми на основните училишта и не е посебно уредено со Законот. Оттука, и прашањето за изучување на верското образование, потоа, неговиот избор, организација, број на часови, наставен кадар, во кое одделение ќе се изучува, содржината, активностите и методите во спроведувањето на верската настава, се комплетно во доменот на уредување со наставниот план и наставните програми за основно образование, кои ги донесува односно утврдува министерот за образование на предлог на Бирото за развој на образованието. Воедно, согласно членот 7 став 6 од Законот и начинот и постапката за избор на наставниците кои ги остваруваат наставниот план и програма ги утврдува министерот.

Според Судот, во овој дел од анализата на прашањето за верското образование потребно е да се има предвид и дека со членот 22 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007), е уредено црквата, верската заедница и религиозната група да имаат право да основаат верски образовни установи од сите степени на образование, освен од основното образование, за школување на свештени лица и верски службеници и дека верските образовни установи се изедначени со другите образовни установи. Според членот 27 од овој закон, посебно е уредено дека во воспитно образовните установи може да се организира верско образование како изборен предмет согласно со закон, при што при подготвувањето на наставниот план и програма со кои се утврдува изборниот предмет од областа на верското образование може преку органот надлежен за работите во врска со односите меѓу државата и верските заедници да бидат консултирани црквата, верската заедница и религиозната група.

Од изнесеново произлегува дека во остварувањето на правото да се организира и остварува верско образование во основното училиште кое е државна воспитнообразовна установа може да се вршат консултации со верските заедници при

подготвувањето на наставниот план и програма со кои се утврдува изборниот верски предмет.

Понатаму, од образложението на Предлог-Законот за основното образование не произлегуваат посебни податоци за начинот на кој се проектирала реализацијата на верската настава, а од одговорот на Владата на Република Македонија како предлагач на Законот, како основна е изнесена тезата дека Уставот не предвидува забрана за верското образование да може да се организира и во воспитнообразовните установи основани од државата.

Оспорената одредба од членот 26 од Законот за основното образование, дава правен основ министерот преку Концепцијата за основното воспитание и образование, наставниот план и наставните програми, да утврди остварување на верско образование во основните училишта и тоа да го операционализира во консултација со верските заедници, црква и религиозна група.

Означените одредби од член 19 и Амандман VII од Уставот ја промовираат слободата на вероисповеста, но истовремено го поставуваат принципот на одвоеност на државата и верските заедници, односно принципот на секуларност. Слободата на вероисповеста, според мислењето на Судот, нужно во себе ги содржи принципите дека секој има слобода, без влијание од никого, да го определи своето верско уверување, да прифати или да не прифати одредена вера или да прифати друга вера, или да не прифати никаква вера, да ја исповеда или да не ја исповеда својата вера, да учествува или да не учествува во верски обреди итн. Државата во тој контекст, од своја страна, согласно со принципот на одвоеност од верските заедници, мора да ја задржи својата неутралност и не смее да се меша во прашањата на верата, односно на верските заедници и религиозни групи, да го поттикнува определувањето за определена вера или за вера воопшто, ниту да го попречува изразувањето на верата, ниту пак да наметнува верски конформизам или да бара спроведување на верски активности како општествено пожелно поведење. Означениот уставен амандман, според мислењето на Судот, го решава на принципиелен начин и прашањето за верското образование (верска поука, веронаука) кое остава да биде предмет на одлука и делокруг на верските заедници и религиозни групи, во рамките на слободата на основање на верски училишта за таа цел.

Со оспорената одредба од член 26 од Законот, според мислењето на Судот, се создава можност во основното образование да се воведат предмет во кој се изучува определена вера, со кој се



врши воведување во правилата според кои треба да се однесува припадникот на определена вероисповед, или како што се нарекува - вероучение, верска поука или, најчесто, веронаука. Судот, притоа, има предвид дека и начинот на спроведување на оспорената одредба, во секој поглед, се совпаѓа со оваа констатација. Ваквиот облик на верско образование што произлегува како можност од законот, го надминува академскиот и неутрален карактер на наставата, што инаку е карактеристика на јавното, државно образование и ја инволвира државата во организирањето на таква верска настава, наспроти изнесенiot принцип на одвоеност на државата и црквата и во, тој контекст, слободниот простор за верските заедници да основаат верски училишта. Оттука, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со член 19 и Амандман VII 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.202/2008)

### **У.бр.202/2008**

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 15 април 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА членот 26 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

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 Либерално Демократската Партија на Република Македонија, со Решение У.бр.202/2008 од 11 февруари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 26 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 26 од Законот за основното образование е предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како изборен предмет.

5. Уставот на Република Македонија во делот кој се однесува на граѓанските и политички слободи и права, со членот 9 утврдил 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.

Со членот 16 став 1 од Уставот се гарантира слободата на уверувањето, а со членот 19 ставовите 1 и 2 од Уставот се гарантира слободата на вероисповеста и се гарантира слободното и јавно, поединечно или во заедница со други, изразување на верата.

Со Амандманот VII точка 1 е заменет ставот 3 на членот 19 од Уставот и е утврдено дека 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.

Со точката 2 на овој Амандман е заменет ставот 4 од членот 19 од Уставот, и е утврдено дека 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 слободни

во основањето на верски училишта и на социјални и добротворни установи во постапка предвидена со закон.

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.

Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓаните и политичките партии не можат да бидат насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката и кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.

Во делот на Уставот кој се однесува на економските, социјални и културни права, со членот 44 е утврдено дека секој има право на образование.

Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

Според членот 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.

Според Судот, поаѓајќи од содржината на изнесените одредби од Уставот, произлегува дека:

- граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата;
- секому му се гарантира слободно изразување на верата;
- верските заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред законот;
- тие се слободни во основањето на верски училишта и други социјални и добротворни установи;
- правото да се припаѓа на одредена вера подразбира и право да не се припаѓа на ни една религија и да не се исповедува нејзиното учење;

- не постои државна религија која би била повластена и не се признаваат никакви привилегии на било која вера по било кој основ;

- постои слобода на здружување на граѓаните заради остварување на нивните уверувања врз основа на програми и дејствувања кои не се насочени, покрај другото, и кон верска омраза и нетрпеливост.

Законот за основното образование во III дел кој се однесува на „Програми и организација на воспитно-образовната работа во основното училиште“, во членот 25 уредил дека министерот ја утврдува Концепцијата за основно воспитание и образование врз основа на која тој на предлог на Бирото ги донесува наставниот план и наставните програми за основно образование во кои се содржани задолжителните и изборните предмети, бројот на часовите, наставните цели, содржините, основните поими, активностите и методите во наставата, условите за реализирање и нормативот на наставниот кадар.

Со оспорениот член 26 од Законот е предвидено дека во основно училиште може да се остварува и верско образование како изборен предмет.

Прашањето за видот на задолжителните и изборните предмети е препуштено да се уреди со наставниот план и програми на основните училишта и не е посебно уредено со Законот. Оттука, и прашањето за изучување на верското образование, потоа, неговиот избор, организација, број на часови, наставен кадар, во кое одделение ќе се изучува, содржината, активностите и методите во спроведувањето на верската настава, се комплетно во доменот на уредување со наставниот план и наставните програми за основно образование, кои ги донесува односно утврдува министерот за образование на предлог на Бирото за развој на образованието. Воедно, согласно членот 7 став 6 од Законот и начинот и постапката за избор на наставниците кои ги остваруваат наставниот план и програма ги утврдува министерот.

Според Судот, во овој дел од анализата на прашањето за верското образование потребно е да се има предвид и дека со членот 22 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007), е уредено црквата, верската заедница и религиозната група да имаат право да основаат верски образовни установи од сите степени на образование, освен од основното образование, за

школување на свештени лица и верски службеници и дека верските образовни установи се изедначени со другите образовни установи. Според членот 27 од овој закон, посебно е уредено дека во воспитно образовните установи може да се организира верско образование како избран предмет согласно со закон, при што при подготвувањето на наставниот план и програма со кои се утврдува изборниот предмет од областа на верското образование може преку органот надлежен за работите во врска со односите меѓу државата и верските заедници да бидат консултирани црквата, верската заедница и религиозната група.

Од изнесеното произлегува дека во остварувањето на правото да се организира и остварува верско образование во основното училиште кое е државна воспитнообразовна установа може да се вршат консултации со верските заедници при подготвувањето на наставниот план и програма со кои се утврдува изборниот верски предмет.

Понатаму, од образложението на Предлог-Законот за основното образование не произлегуваат посебни податоци за начинот на кој се проектирала реализацијата на верската настава, а од одговорот на Владата на Република Македонија како предлагач на Законот, како основна е изнесена тезата дека Уставот не предвидува забрана за верското образование да може да се организира и во воспитнообразовните установи основани од државата.

Оспорената одредба од членот 26 од Законот за основното образование, дава правен основ министерот преку Концепцијата за основното воспитание и образование, наставниот план и наставните програми, да утврди остварување на верско образование во основните училишта и тоа да го операционализира во консултација со верските заедници, црква и религиозна група.

Означените одредби од член 19 и Амандман VII од Уставот ја промовираат слободата на вероисповеста, но истовремено го поставуваат принципот на одвоеност на државата и верските заедници, односно принципот на секуларност. Слободата на вероисповеста, според мислењето на Судот, нужно во себе ги содржи принципите дека секој има слобода, без влијание од никого, да го определи своето верско уверување, да прифати или да не прифати одредена вера или да прифати друга вера, или да не прифати никаква вера, да ја исповеда или да не ја исповеда својата вера, да учествува или да не учествува во верски обреди итн. Државата во тој контекст, од своја страна, согласно со принципот на одвоеност од верските заедници, мора да ја задржи својата неутралност и не смее

да се меша во прашањата на верата, односно на верските заедници и религиозни групи, да го поттикнува определувањето за определена вера или за верата воопшто, ниту да го попречува изразувањето на верата, ниту пак да наметнува верски конформизам или да бара спроведување на верски активности како општествено пожелно поведење. Означениот уставен амандман, Судот утврди дека го решава на принципиелен начин и прашањето за верското образование (верска поука, веронаука) кое остава да биде предмет на одлука и делокруг на верските заедници и религиозни групи, во рамките на слободата на основање на верски училишта за таа цел.

Со оспорената одредба од член 26 од Законот, Судот оцени дека се создава можност во основното образование да се воведат предмет во кој се изучува определена вера, со кој се врши воведување во правилата според кои треба да се однесува припадникот на определена вероисповед, или како што се нарекува - вероучение, верска поука или, најчесто, веронаука. Судот, притоа, има предвид дека и начинот на спроведување на оспорената одредба, во секој поглед, се совпаѓа со оваа констатација. Ваквиот облик на верско образование што произлегува како можност од законот, го надминува академскиот и неутрален карактер на наставата, што инаку е карактеристика на јавното, државно образование и ја инволвира државата во организирањето на таква верска настава, наспроти изнесениот принцип на одвоеност на државата и црквата и во тој контекст, слободниот простор за верските заедници да основаат верски училишта. Оттука, Судот утврди дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со член 19 и Амандман VII 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.202/2008)

# 191.

**У.бр.212/2008 (поведување на постапка)**

**- Преоден режим за наставниците во основното образование**

*- Transitional regime for teachers in elementary education*

**- Со оспорените одредби од Законот се повредува едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот - правото на еднаквост, од причина што законодавецот различно постапил во уредувањето на преодниот режим за лица со ист статус и правна состојба, вработени наставници во редовен работен однос.**

*- The challenged provisions of the Law violate one of the fundamental freedoms and rights of the individual and citizen – the right to equality, for a reason that the legislator acted differently in the regulation of the transitional regime for persons with the same status and legal condition, regularly employed teachers.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 181 ставовите 1, 2 и 3 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. Киро Станков од Ново Село и други, Славе Михајлов од Кичево и други и Виолета Иванова од Струмица и други на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Во сите три иницијативи поднесени од наставници во одредени основни училишта, се наведува дека оспорениот член од Законот бил во спротивност со член 52 став 4 од Уставот, бидејќи истиот имал ретроактивно дејство. Исто така, оспорениот член бил во спротивност со член 9 став 2 од Уставот, бидејќи вработените наставници со вишо образование, во основното образование биле ставени во нееднаква положба во однос на останатите вработени наставници со високо образование кои имале над десет години работен стаж, бидејќи истите биле задолжени со оспорениот член да се стекнат со соодветно високо образование. Според подносителите на иницијативите со задолжување во оспорениот член од Законот, се повредувал член 9 од Уставот, бидејќи ваквото задолжение не се однесувало и на наставниците кои имале работен стаж над 10 години.

3. Судот на седницата утврди дека во член 181 од Законот за основното образование се предвидува дека со денот на влегување во сила на овој закон наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство над десет години во наставата продолжуваат да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати.

Со денот на влегувањето во сила на овој закон, наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство од десет години во настава продолжуваат да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати, до стекнување со соодветно високо образование.

Наставниците од ставот 2 на овој член се должни да се стекнат со соодветно високо образование најдоцна за четири години од денот на влегувањето во сила на овој закон, во спротивно им престанува работниот однос“.

4. Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на 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 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 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 вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Според член 44 од Уставот секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е бесплатно и задолжително.

Како една од гаранциите на основните слободи и права на човекот и граѓанинот во член 52 став 4 од Уставот е утврдена забраната на повратното дејство на законите и другите прописи, освен во случај кога тоа е поповолно за граѓаните.

Од наведените уставни одредби произлегува дека правото на образование како комплексно прашање Уставот го уредува само начелно, заставајќи го неговото поблиско уредување со закон. Тргувајќи од тоа, неспорно е дека Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт, може да донесува закони, меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со остварувањето на уставно утврденото право на основно образование, кое е задолжително. Во рамките на уредувањето на овие прашања, законодавецот може да ги пропише и условите под кои се изведува воспитно-образовната дејност во основното образование, а во таа смисла да го утврди и видот и степенот на стручната подготовка на наставниците и другиот кадар кој може да врши определени работи од оваа дејност како што впрочем тоа и го направил со Законот за основното образование.

Со Законот за основното образование се уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем (член 1).

Во насока на остварување, односно реализирање на наведените прашања, законодавецот во делот VII „Наставници, стручни соработници и воспитувачи“ ги пропишал условите, односно степенот на стручната подготовка, што треба овие лица да ги исполнуваат како услов за вршење на воспитно-образовната дејност во основното образование (која дејност, според член 12 од овој закон е од јавен интерес), а кој услов законодавецот има право да го утврдува согласно член 32 став 5 од Уставот. Притоа, кој степен и кој вид на стручна подготовка ќе биде утврден за вршење на воспитно-

образовната дејност, е работа на целесообразност и е прашање што го оценува законодавецот, врз основа на научни и стручни анализи и согледувања.

Според член 77 од Законот за основното образование, воспитно-образовната работа во основните училишта ја остваруваат наставници, стручни соработници (педагог, психолог, социолог, социјален работник, дефектолог, библиотекар) и воспитувачи (став 1). Наставниците, стручните соработници и воспитувачите во основното училиште имаат соодветно високо образование (став 2). Видот на стручната подготовка на лицата кои остваруваат воспитно-образовна работа во основното училиште се уредува со норматив за наставен кадар во основното училиште, што го утврдува министерот (став 3).

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, како и од содржината на оспорениот член 181 од Законот, според Судот, овој член од Законот по својата содржина и карактер всушност претставува преодна одредба со која се регулира преодниот режим, односно начинот на преминување од постојните правни норми кон новите, поради што и истата е содржана во Глава XVI од Законот со наслов „Преодни и завршни одредби“.

Според Судот, неспорно е дека законодавецот има право при промена на режимот на уредување на односите во одделна област, во конкретниот случај при промена на видот на стручната подготовка, да го уреди преминот од стариот во новиот режим. Меѓутоа државата овој премин треба да го обезбеди на начин кој подразбира избраните мерки, односно дејства да бидат соодветни на целите и причините поради кои се предвидуваат, а притоа да не се доведе во прашање или во поголем обем да не се загрози правната сигурност на веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат.

Обврската што со оспорениот член 181 од Законот им се наметнува само на наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство до десет години во настава, според Судот, не е пропорционална мерка со целите за кои е утврдена, со оглед дека претставува прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а истовремено претставува загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото, ако се има предвид и последицата што оваа категорија на вработени ќе ја трпи доколку во утврдениот рок не се стекнат со соодветното образование.

Поаѓајќи од анализата на целината на оспорената одредба на членот 181 од Законот за основното образование произлегува дека законодавецот на одредена категорија наставен кадар (наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство над десет години во настава) кој што не ги исполнувал ново утврдените услови за вршење на воспитно-образовната дејност во основното образование им овозможува и понатаму да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати, на денот на влегувањето во сила на соодветните измени, односно нови прописи и без закана дека доколку не се здобијат со такво образование ќе им престане работниот однос, како што предвидува ставот 3 на оспорениот член 181 од Законот.

Оттука, разгледувајќи го во целина членот 181 од Законот, според Судот, овој член сам по себе не создава еднаквост меѓу вработените наставници со вишо образование во основните училишта. Имено со решението во оспорениот член од Законот, се повредува едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот - правото на еднаквост предвидено во член 9 од Уставот на Република Македонија.

Законодавецот во конкретниот случај, според Судот различно постапил во уредувањето на преодниот режим за лица со ист статус и правна состојба, вработени - редовен работен однос, поради што наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство до десет години (став 2 од членот 181 од Законот) се доведени во нерамноправна положба во однос на наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство над десет години (став 1 од членот 181 од Законот) кои исто така немале соодветно образование како што се предвидува во постојниот член 77 став 2 од Законот за основното образование, а сепак за овој кадар во оспорената законска одредба не се предвидува обврска за стекнување на соодветно образование, ниту се предвидува престанок на работниот однос, доколку не се стекнат со такво образование.

Тргувајќи од наведената уставно судска анализа, пред Судот, основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 181 од Законот за основното образование со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 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 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.212/2008)

### **У.бр. 212/2008**

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 април 2009 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 181 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи на Киро Станков и други од Ново Село, Славе Михајлов и други од Кичево и Виолета Иванова и други од Струмица, со Решение У.бр.212/2008 од 11 февруари 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за согласноста на наведената законска одредба со Уставот на Република Македонија.

Иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 181 од Законот за основното образование поднесе и Фатмир Скендер од с. Мал Папрадник - Центар Жупа.

4. Судот на седницата утврди дека во член 181 од Законот за основното образование се предвидува дека со денот на влегување во сила на овој закон наставниците со вишо образование во

основните училишта со работно искуство над десет години во наставата продолжуваат да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати.

Со денот на влегувањето во сила на овој закон, наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство до десет години во настава продолжуваат да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати, до стекнување со соодветно високо образование.

Наставниците од ставот 2 на овој член се должни да се стекнат со соодветно високо образование најдоцна за четири години од денот на влегувањето во сила на овој закон, во спротивно им престанува работниот однос.

5. Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на 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 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 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 колективен договор.

Според член 44 од Уставот секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е бесплатно и задолжително.

Како една од гаранциите на основните слободи и права на човекот и граѓанинот во член 52 став 4 од Уставот е утврдена забраната на повратното дејство на законите и другите прописи, освен по исклучок во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Од наведените уставни одредби произлегува дека правото на образование како комплексно прашање Уставот го уредува само начелно, заставајќи го неговото поблиско

уредување со закон. Тргувајќи од тоа, неспорно е дека Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт, може да донесува закони, меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со остварувањето на уставно утврденото право на основно образование, кое е задолжително. Во рамките на уредувањето на овие прашања, законодавецот може да ги пропише и условите под кои се изведува воспитно-образовната дејност во основното образование, а во таа смисла да го утврди и видот и степенот на стручната подготовка на наставниците и другиот кадар кој може да врши определени работи од оваа дејност како што впрочем тоа и го направил со Законот за основното образование.

Со Законот за основното образование се уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем (член 1).

Во насока на остварување, односно реализирање на наведените прашања, законодавецот во делот VII „Наставници, стручни соработници и воспитувачи“ ги пропишал условите, односно степенот на стручната подготовка, што треба овие лица да ги исполнуваат како услов за вршење на воспитно-образовната дејност во основното образование (која дејност, според член 12 од овој закон е од јавен интерес), а кој услов законодавецот има право да го утврдува согласно член 32 став 5 од Уставот. Притоа, кој степен и кој вид на стручна подготовка ќе биде утврден за вршење на воспитно-образовната дејност, е работа на целесообразност и е прашање што го оценува законодавецот, врз основа на научни и стручни анализи и согледувања.

Според член 77 од Законот за основното образование, воспитно-образовната работа во основните училишта ја остваруваат наставници, стручни соработници (педагог, психолог, социолог, социјален работник, дефектолог, библиотекар) и воспитувачи (став 1). Наставниците, стручните соработници и воспитувачите во основното училиште имаат соодветно високо образование (став 2). Видот на стручната подготовка на лицата кои остваруваат воспитно-образовна работа во основното училиште се уредува со норматив за наставен кадар во основното училиште, што го утврдува министерот (став 3).

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, како и од содржината на оспорениот член 181 од Законот, според Судот, овој член од Законот по својата содржина и карактер е преодна одредба со која се регулира преодниот режим, односно

начинот на преминување од постојните правни норми кон новите, поради што и истата е содржана во Глава XVI од Законот со наслов „Преодни и завршни одредби“.

Според Судот, неспорно е дека законодавецот има право при промена на режимот на уредување на односите во одделна област, во конкретниот случај при промена на видот на стручната подготовка, да го уреди преминот од стариот во новиот режим. Меѓутоа државата овој премин треба да го обезбеди на начин кој подразбира избраните мерки, односно дејства да бидат соодветни на целите и причините поради кои се предвидуваат, а притоа да не се доведе во прашање или во поголем обем да не се загрози правната сигурност на веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат.

Обврската што со оспорениот член 181 од Законот им се наметнува само на наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство до десет години во наставата, според Судот, не е пропорционална мерка со целите за кои е утврдена, со оглед дека претставува прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а истовремено претставува загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото, ако се има предвид и последицата што оваа категорија на вработени ќе ја трпи доколку во утврдениот рок не се стекнат со соодветното образование.

Поаѓајќи од анализата на целината на оспорената одредба на членот 181 од Законот за основното образование произлегува дека законодавецот на одредена категорија наставен кадар (наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство над десет години во настава) кој не ги исполнувал новоутврдените услови за вршење на воспитно-образовната дејност во основното образование им овозможува и понатаму да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати, на денот на влегувањето во сила на соодветните измени, односно нови прописи и без закана дека доколку не се здобијат со такво образование ќе им престане работниот однос, како што предвидува ставот 3 на оспорениот член 181 од Законот.

Разгледувајќи го во целина членот 181 од Законот, според Судот, овој член сам по себе не создава еднаквост меѓу вработените наставници со вишо образование во основните училишта. Имено со решението во оспорениот член од Законот, се повредува едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот - правото на

еднаквост предвидено во член 9 од Уставот на Република Македонија.

Законодавецот во конкретниот случај, според Судот различно постапил во уредувањето на преодниот режим за лица со ист статус и правна состојба, вработени - редовен работен однос, поради што наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство до десет години (став 2 од членот 181 од Законот) се доведени во нерамноправна положба во однос на наставниците со вишо образование во основните училишта со работно искуство над десет години (став 1 од членот 181 од Законот) кои исто така немале соодветно образование како што се предвидува во постојниот член 77 став 2 од Законот за основното образование, а сепак за овој кадар во оспорената законска одредба не се предвидува обврска за стекнување на соодветно образование, ниту се предвидува престанок на работниот однос, доколку не се стекнат со такво образование.

Тргувајќи од наведената уставно судска анализа, Судот оцени дека оспорениот член 181 од Законот за основното образование не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија.

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 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.212/2008)



## 192.

**У.бр.234/2007 (поведување на постапка)**

**- Одлука за основање на Државен студентски дом во Гостивар**

*- Decision on setting up a State Dormitory in Gostivar*

**- Со оспорената одлука, Владата не основа нова државна установа, за да може таа одлука да се смета како исклучиво основачки акт, туку е пропис со кој Владата, спротивно на Законот со кој е решен статусот на постојните ученички домови, врши нови статусни промени, поради што оспорената одлука е неуставна и незаконита.**

*- With the contested decision, the Government does not set up a new state institution, in order for the same to be considered solely as a founding act, but it is a regulation with which the Government, contrary to the Law which has solved the status of the existing dormitories, makes new status changes, as a result of which the contested decision is unconstitutional and illegal.*

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 февруари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за основање на Државен студентски дом во Гостивар („Службен весник на Република Македонија“ број 97/2007) донесена од Владата на Република Македонија.

2. Невзат Бејта, градоначалник на општина Гостивар, 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 со оспорената одлука Владата на Република Македонија основала државен студентски дом од претходно постојниот ученички дом, наместо само да го пренесе правото на сопственост на општината Гостивар, согласно членот 86 од Законот за ученички стандард, и со тоа општината да биде сопственик на објектот и имотот на претходно постојниот ученички дом. Воедно, немало потреба од основање на државен студентски дом во Гостивар бидејќи немало ниедна универзитетска институција. Од овие причини, оспорената одлука не била во согласност со членовите 9, 16, 17, 19, 85 и 86 од Законот за ученички стандард („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2005).

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија ја донела Одлуката за основање на Државен студентски дом во Гостивар, со која во членот 1 е определено дека се основа Државен студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар, во членот 2 е утврдено дека називот на студентскиот дом е „Бранко Станоевиќ“ со седиште во Гостивар, а во членовите 3 и 4 е определено дека неговата дејност е реализирање и остварување на обезбедување и сместување, исхрана, како и културни, информативни и спортско рекреативни потреби на студентите почнувајќи од 15 август 2007 година.

Според членот 5 од Одлуката, за извршување на подготовките за почетокот со работа на Државниот студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар се формира четиричлена комисија, а според членот 6 со денот на влегувањето во сила на оваа одлука Државниот ученички дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар продолжува да работи како Државен студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар.

Во членот 7 од Одлуката е определено дека вработените, средствата, просторот, опремата и нагледните средства од Државниот ученички дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар ги презема Државниот студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар, а во членот 8 од Одлуката е утврдено дека формирањето на управниот одбор, донесувањето на статутот и именувањето директор на студентскиот дом ќе се изврши во рок од еден месец од денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија. Со членот 9 е определено дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Според членот 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.

Според членот 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост. 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 ученички стандард („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2005 и 117/2008) е донесен на 4 јули 2005 година. Во преодните и завршните одредби од овој закон е уредено дека со денот на неговата примена престануваат да важат одредбите од Законот за ученичкиот и студентскиот стандард („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1998 и и 40/2003) кои се однесуваат на ученичкиот стандард (член 92); потоа уредува дека постојните државни ученички домови продолжуваат со работа како општински ученички домови односно ученички домови на градот Скопје, согласно со одредбите на овој закон од 1 септември 2007 година (член 85); основачките права и обврски спрема ученичките домови од членот 85 на овој закон ги преземаат општините односно градот Скопје, за ученичките домови на своето подрачје од 1 септември 2007 година; и правото на сопственост на објектите и имотот на овие ученички домови со одлука на Владата се пренесува на општината односно на градот Скопје (член 86).

За Судот не е спорно дека законодавецот со закон може да ги уреди односите на пренос на правата од постојните државни ученички домови, како што тоа го уредил со одредбите од Законот за ученички стандард со што законот не задира во сопственичките и други имотни права и односи на други носители во правниот поредок, имајќи го предвид уставно гарантираното право на сопственост и правната заштита на сопственоста како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Оспорената одлука за основање на Државен студентски дом во Гостивар е донесена од Владата на Република Македонија на 31 јули 2007 година и со неа всушност е спречено по 1 септември 2007 година предметната установа како таква да премине на општината, поради тоа што со Одлуката постојниот ученички дом престанал да постои и не можел да стане општинска установа, како што тоа било уредено со одредбите од Законот за ученички стандард.

Во уводниот дел Одлуката се заснова на Законот за ученички и студентски стандард кој воопшто не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 37/1995 како што е наведено, туку во „Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1998 и 40/2003), ниту има став 12 на членот 9 од Законот, на што се повикува Одлуката.

Понатаму, со оспорената одлука на Владата на Република Македонија фактички се основа конкретна нова установа на материјална, кадрова и статусна основа која постоела на претходна друга установа.

Од анализата на изнесената правна и фактичка состојба произлегува дека Владата на Република Македонија со оспорената одлука пренесува права во нова установа која ја основа со Одлуката, но спорно е која била статусната состојба на претходната установа, кога таа била основана, кој ја основал, и дали со оспорениот пропис - Одлуката на Владата, се задира во основачки и други права на други субјекти од кои била основана, со што се повредува принципот на владеештвото на правото и правната сигурност на субјектите во правото. Имено, со оспорената Одлука, Владата не врши исклучиво основање на нова државна установа за да се прифати исклучиво како основачки акт, туку е пропис со кој се одлучува и за друга претходно постоечка установа чиј статус и права кои произлегуваат, ги презема во новата државна установа со што Владата си презела права, без уставен и законски основ за тоа, да одлучува и во случај кога е во прашање постоечка установа за која претходниот основачки и сопственички статус не е ниту определен во Одлуката. Воедно, спротивно на наведениот Закон за ученички стандард со кој законодавецот дал законски основ за статусни промени на постојните ученички домови во општински установи, Владата си презела овластување да ја донесе оспорената одлука, и тоа во јули 2007 година кога Законот бил во сила и претстоела негова примена од 1 септември 2007 година со што извршната власт наспроти законодавната власт одлучувала за прашање кое веќе било одлучено односно уредено со закон.

Тргувајќи од напред наведените причини пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената Одлука со наведените одредби од Уставот и со членот 85 од Законот за ученички стандард.

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.234/2007)

### **У.бр.234/2007**

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 април 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за основање на Државен студентски дом во Гостивар („Службен весник на Република Македонија“ број 97/2007) 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 иницијатива поднесена од Невзат Бејта, градоначалник на општина Гостивар, со Решение У.бр.234/2007 од 18 февруари 2009 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 на согласноста на оспорената Одлука со Уставот и со закон.

4. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија ја донела Одлуката за основање на Државен студентски дом во Гостивар, со која во членот 1 е определено дека се основа Државен студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар, во членот 2 е утврдено дека називот на студентскиот дом е „Бранко Станоевиќ“ со седиште во Гостивар, а во членовите 3 и 4 е определено дека

неговата дејност е реализирање и остварување на обезбедување и сместување, исхрана, како и културни, информативни и спортско рекреативни потреби на студентите почнувајќи од 15 август 2007 година.

Според членот 5 од Одлуката, за извршување на подготвките за почетокот со работа на Државниот студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар се формира четиричлена комисија, а според членот 6 со денот на влегувањето во сила на оваа одлука Државниот ученички дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар продолжува да работи како Државен студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар.

Во членот 7 од Одлуката е определено дека вработените, средствата, просторот, опремата и нагледните средства од Државниот ученички дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар ги презема Државниот студентски дом „Бранко Станоевиќ“ во Гостивар, а во членот 8 од Одлуката е утврдено дека формирањето на управниот одбор, донесувањето на статутот и именувањето директор на студентскиот дом ќе се изврши во рок од еден месец од денот на уписот во Централниот регистар на Република Македонија. Со членот 9 е определено дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

5. Според членот 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.

Според членот 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост. 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 ученички стандард („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2005 и 117/2008) е донесен на 4 јули 2005 година. Во преодните и завршните одредби од овој закон е уредено дека со денот на неговата примена престануваат да важат одредбите од Законот за ученичкиот и студентскиот стандард („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1998 и 40/2003) кои се однесуваат на ученичкиот стандард (член 92); потоа уредува дека постојните државни ученички домови продолжуваат со работа како општински ученички домови односно ученички домови на градот Скопје, согласно со одредбите на овој закон од 1 септември 2007

година (член 85); основачките права и обврски спрема ученичките домови од членот 85 на овој закон ги преземаат општините односно градот Скопје, за ученичките домови на своето подрачје од 1 септември 2007 година; и правото на сопственост на објектите и имотот на овие ученички домови со одлука на Владата се пренесува на општината односно на градот Скопје (член 86).

За Судот не е спорно дека законодавецот со закон може да ги уреди односите на пренос на правата од постојните државни ученички домови, како што тоа го уредил со одредбите од Законот за ученички стандард со што законот не задира во сопственичките и други имотни права и односи на други носители во правниот поредок, имајќи го предвид уставно гарантираното право на сопственост и правната заштита на сопственоста како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Оспорената одлука за основање на Државен студентски дом во Гостивар е донесена од Владата на Република Македонија на 31 јули 2007 година и со неа всушност е спречено по 1 септември 2007 година предметната установа како таква да премине на општината, поради тоа што со Одлуката постојниот ученички дом престанал да постои и не можел да стане општинска установа, како што тоа било уредено со одредбите од Законот за ученички стандард.

Во уводниот дел Одлуката се заснова на Законот за ученички и студентски стандард кој воопшто не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 37/1995 како што е наведено, туку во „Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1998 и 40/2003), ниту има став 12 на членот 9 од Законот, на што се повикува Одлуката.

Понатаму, со оспорената одлука на Владата на Република Македонија фактички се основа конкретна нова установа на материјална, кадрова и статусна основа која постоела на претходна друга установа.

Од анализата на изнесената правна и фактичка состојба произлегува дека Владата на Република Македонија со оспорената одлука пренесува права на нова установа која ја основа со Одлуката, без да ја определи статусната состојба на претходната установа, кога таа била основана, кој ја основал, и дали со оспорениот пропис - Одлуката на Владата, се задира во основачки и други права на други субјекти од кои била основана, со што се повредува принципот на владеештето на правото и правната сигурност на субјектите во

право-то. Имено, со оспорената Одлука, Владата не врши исклучиво основа-ње на нова државна установа за да се прифати исклучиво како осно-вачки акт, туку е пропис со кој се одлучува и за друга претходно постоечка установа чиј статус и права кои произлегуваат, ги презема во новата државна установа со што Владата си презела права, без уставен и законски основ за тоа, да одлучува и во случај кога е во прашање постоечка установа за која претходниот основачки и сопственички статус не е ниту определен во Одлуката. Воедно, спротивно на наведениот Закон за ученички стандард со кој законодавецот дал законски основ за статусни промени на постојните ученички домови во општински установи, Владата си презела овластување да ја донесе оспорената одлука, и тоа во јули 2007 година кога Законот бил во сила и претстоела негова примена од 1 септември 2007 година со што извршната власт наспроти законодавната власт одлучувала за прашање кое веќе било одлучено односно уредено со закон.

Тргувајќи од напред наведените причини Судот оцени дека оспорената Одлука не е во согласност со наведените одредби од Уставот и со членот 85 од Законот за ученички стандард.

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.234/2007)



# 193.

## У.бр.248/2008

**- Услови за засновање на работен однос на наставник, стручен соработник и воспитувач**

*- Conditions for becoming employed as a teacher, expert associate, and educator*

**- Тргувајќи од посебното уставно значење и карактер на воспитно-образовниот систем, односно дејноста на основното образование, постои уставна можност со посебен закон да се пропишат условите под кои може да се изведува воспитно-образовната дејност во основното образование, а во тие рамки да се утврдат и одредени критериуми за определување на приоритет под еднакви услови при засновање на работен однос.**

*- Taking as a starting point the special constitutional meaning and character of the educational system, that is the activity of the elementary education, there is a constitutional possibility to prescribe, by a special law, the conditions under which the educational activity in elementary education may take place, and within these frameworks also to define certain criteria for the determination of a priority under equal conditions when becoming employed.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 80 став 1 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. Ленче Лазаровска од Пробиштип и група невработени професори по предметна и одделенска настава од Пробиштип на

Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа 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 во која се определувале посебните услови за засновање на работен однос, меѓу кои е и условот според кој наставникот, стручниот соработник и воспитувач да има положено стручен испит, се кршело правото загарантирано со член 32 став 2 од Уставот.

Оваа одредба од Законот, исто така, не била во согласност со член 85 став 7 и 11 од Законот, според кој приправничкиот стаж трае една година и приправникот по истек на приправничкиот стаж полага стручен испит пред комисија формирана од министерот. Оттука, произлегувало дека лице кое не засновало работен однос во воспитно образовна установа и не било приправник една година не можело да полага стручен испит од што произлегувало дека положен стручен испит не може да биде посебен услов за јавување на оглас за засновање на работен однос.

3. Судот на седницата утврди дека според член 80 од Законот за основното образование за наставник, стручен соработник и воспитувач може да се вработи лице кое што покрај општите услови ги исполнува и следниве посебни услови:

- да е државјанин на Република Македонија,
- да има соодветно образование,
- да го познава македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, и
- да има положено стручен испит за наставник, стручен соработник, односно за воспитувач.

Лицата од ставот 1 на овој член во училиштата и паралелките во кои наставата се изведува на јазик и писмо различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, освен за наставниците за предметот македонски јазик, треба да го познаваат и јазикот и писмото на кој се изведува наставата.

Директорот на основното училиште формира комисија составена од три члена од редот на воспитно-образовниот кадар кој врши проверка на познавањето на јазикот на наставниците од ставовите (1) и (2) на овој член.

Ако на јавниот оглас за засновање на работниот однос за наставник, стручен соработник, односно воспитувач не се јави лице со

положен стручен испит, работен однос може да заснова лице без положен стручен испит, на определено време до крајот на учебната година.

4. 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 ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место, а според ставот 5 од овој член од Уставот, 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 1 од Законот за основното образование, со овој закон се уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како единствен воспитно-образовен систем.

Во Глава VII од Законот, со наслов „Наставници, стручни соработници и воспитувачи“ е содржан член 77 во кој се наведува дека воспитно образовната работа во основното училиште ја остваруваат наставници, стручни соработници (педагог, психолог, социолог, социјален работник, дефектолог, библиотекар) и воспитувачи (став 1).

Наставниците, стручните соработници и воспитувачите во основното училиште имаат соодветно високо образование (став 2).

Видот на стручната подготовка на лицата кои остваруваат воспитно-образовна работа во основното училиште се уредува со норматив за наставен кадар на основното училиште, што го утврдува министерот (став 3).

Во оспорениот член 80, кој е содржан во наведената Глава VII од Законот, во точка 1 со наслов „Засновање на работен однос“, се утврдени посебните услови кои наставникот, стручниот соработник и воспитувачот треба да ги исполнуваат при засновање на работниот однос на одредено работно место, односно посебните критериуми при вработување во основното училиште.

Тргувајќи од посебното уставно значење и карактер на воспитно-образовниот систем, односно дејноста на основното образование, постои уставна можност со посебен закон да се пропишат условите под кои може да се изведува воспитно-образовната дејност во основното образование, а во тие рамки да се утврдат и одредени критериуми за определување на приоритет под еднакви услови при засновање на работен однос. При тоа, право е на законодавецот да ги утврди посебните услови за вршење на воспитно-образовната дејност, како и да утврди одредени приоритети за вработување под еднакви услови, но во секој случај, доминантни, се пред се, предвидените општи и посебни услови предвидени за засновање на работен однос на одредено работно место.

Прокламираното уставно начело на еднаквост на граѓаните во суштина значи обврска на законодавецот во законите да утврдува исти услови под кои граѓаните ќе ги остваруваат своите права и должности без притоа да се прави разлика меѓу нив. Имено, право е на законодавецот со закон да ги пропише условите кои треба да ги исполнува кандидатот за избор на одредено работно место. Токму врз основа на овие принципи законодавецот во Законот за основното образование ги определил условите кои треба кандидатите да ги исполнуваат за наведените места.

По однос на наводот во иницијативата дека оспорениот дел од Законот не бил во согласност ниту со член 85 ставовите 2 и 11 од истиот закон, Судот утврди дека не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на одредбите од законот. Притоа, Судот укажува дека со тие одредби се уредуваат различни прашања. Имено, оспорениот член ги утврдува условите за засновање на работен однос на наставник, стручен соработник и воспитувач, а членот 85 го уредува статусот на наставник, стручен соработник или воспитувач кој за прв пат се вработува во основно училиште и тогаш станува збор за наставник-приправник, стручен соработник - приправник и воспитувач - приправник. Оттука, јасно произлегува дека станува збор за две различни категории на лица, односно лица кои имаат различен правен статус, поради што и не може да се компарираат условите дадени во член 80 став 1, со условите од член 85 од Законот, на што укажува иницијативата. Од наведеното, според Судот оспорената одредба од Законот воопшто не содржи елементи на дискриминација по ниту еден основ.

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.248/2008)

## 194.

**У.бр.125/2008**

**- Употреба на јазиците во името на основно училиште**

*- Use of the languages in the name of the elementary school*

- Изразот: „Башкими“ испишан на кирилско писмо одбран и потврден како име на основно училиште е во согласност со Амандманот V на Уставот, членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 96 од Уставот, со членот 2 став 2, членот 5 алинеи 1, 2, 5 и 6 и членот 6 алинеи 1 и 3 од Законот за употребата на македонскиот јазик, со членот 14 и членот 100 од Законот за основното образование, како и со членот 50 од Законот за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа, бидејќи самата промена на името на училиштето не може да се издигне на ранг на прашање за уставност на употребата на јазиците;

- Решението за давање согласност на Статутот на Основното училиште и Заклучок за давање согласност не се акти подобни за уставно-судска оценка бидејќи не уредуваат односи на неопределен број субјекти во правото, туку истите се законски услов за произведување правно дејство на оспорениот статут.

*- The expression "Bashkimi" written in the Cyrillic alphabet chosen and confirmed as a name of an elementary school is in accordance with Amendment V to the Constitution, Article 8 paragraph 1 line 3, Article 9 and Article 96 of the Constitution, Article 2 paragraph 2, Article 5 lines 1, 2, 5 and 6, and Article 6 lines 1 and 3 of the Law on the Use of the Macedonian Language, Article 14 and Article 100 of the Law on Elementary Education, as well as Article 50 of the Law on*

*the Use of a Language that is Spoken by at Least 20% of the Citizens in the Republic of Macedonia and in the Local Self-Government Units, since the very change of the name of the school may not be elevated to the rank of an issue about the constitutionality of the use of languages;*

*- The Resolution to give consent to the Statute of the Elementary School and a Conclusion to give consent are not acts suitable for constitutional-court appraisal since they do not regulate relations of an undetermined number of subjects in the law, but the same are a legal condition for the generation of a legal effect of the contested statute.*

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 седница одржана на 29 април 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на делот: „Башкими“ содржан во уводот, насловот, членот 1, членот 7 став 1, членот 10 и членот 140 од Статутот на Основното училиште „Башкими“-Гостивар број 0101-33/1 од 6 февруари 2008 година.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Решението за давање согласност на Статутот на Основното училиште „Башкими“-Гостивар бр.10-7/6-1 од 29 февруари 2008 година, донесено од министерот за образование и наука и Заклучок за давање согласност бр.07-47/1 од 8 мај 2008 година на Советот на општина Гостивар.

3. Тони Марковски и Драгослава Веселинова, адвокати од Гостивар, какои Мино Марковски, Предраг Јефтоски, Димче Гогоски, Наташа Илиевска, Форе Милошески, Душица Синадиноска, Тони Серафимовски, Зоран Нофитоски и Мухамед Точи, сите од Гостивар на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Во иницијативата најнапред се дава краток приказ на содржината на оспорените акти, а потоа се цитираат:

- Амандманот V на Уставот, членот 8 став 1 алинеи 1, 2 и 3, член 9, член 51, член 54 став 1 и член 96 од Уставот;

- Член 1, член 7 ставови 1, 3 и 4, член 20, член 21 ставови 1 и 3, член 22 став 1 точка 8, член 62 ставови 1, 2, 4, 5 и 6 од Законот за локалната самоуправа;

- Член 1 ставови 1 и 2, член 2 став 1 точки 6,7, 8 и 13, член 9 ставови 1, 3 и 9, член 13, член 32 ставови 1, 3 и 4 и член 33 став 3 од Законот за установите;

- Член 15, член 82 и член 103 од Законот за основното образование и

- Член 55 став 1 и член 57 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Со преименувањето на ОУ „Братство-Единство“-Гостивар во ОУ „Башкими“ исклучиво на албански јазик и неговото латинско писмо, а не најпрво на македонски јазик и кирилско писмо, што во превод би значело „Единство“, повеќе од евидентно било дека Советот на општина Гостивар, органот на управување на училиштето и мниистерот за образование и наука противправно извршиле повреда пред се на Амандманот V на Уставот, како и на членовите 8, 9, 51, 54 и 96 од Уставот. Тоа го сториле на начин што го суспендирале македонскиот јазик и неговото кирилско писмо од нивната практична примена и употреба, без оглед на тоа што името „Башкими“ било напишано и на кирилско писмо, бидејќи името читано на маке-донски јазик и неговото кирилско писмо немало апсолутно никакво значење. Како резултат на тоа оспорените акти апсолутно не можеле како такви да се одржат во правна сила и да произведуваат правни дејства.

Според подносителите на иницијативата со оспорените акти воопшто не се давала можност сите граѓани без оглед на нивната национална припадност да си обезбедат достоино и активно место и улога во општествениот живот во Република Македонија. Нарушувањето на начелото на слободното изразување на националната припадност, кое што било направено со оспорените акти, преставувало нарушување на значењето што го има ова начело не само од аспект што ја признавала слободата на националната определеност како израз на слободната војла на човекот, ослободен од хипотеката на своето раѓање во поглед на националната припадност, туку и од аспект на неговата практична примена во секоја повеќе-национална зедница и средина, како што во конкретниот случај бил градот Гостивар. Преку ова начело Уставот на Република

Македонија им ја гарантирал на сите граѓани на Македонија слободата на изразувањето на припадноста на еден народ, односно националноста, слободата на изразувањето на националната култура и слободата на употреба на својот јазик и писмо.

Според подносителите на иницијативата, исто така, било несомнено дека со оспорените акти флагрантно бил прекршен принципот на владеењето на правото, кој подразбирал правна состојба во која сите акти на државните органи да мораат да бидат засновани на прописите содржани во највисокиот правен акт на државата-Уставот и подведување на сите органи на власта и поединците под Уставот и законот, односно потчинетост на правниот поредок.

При ваква состојба се поставувало и прашањето дали граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од своето национално потекло. Според нив, сигурно не биле. Имено, со оспорените акти не само што доаѓало до фаворизирање на граѓаните од албанско национално потекло и нивно ставање во надредена положба во однос на македонскиот народ и граѓаните од друга националност што живеат во Република Македонија, туку се вршела и груба повреда на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Понатаму, подносителите на иницијативата наведуваат дека, доносителите на оспорените акти биле должни при донесување на актите да се раководат од уставните гаранции на основните слободи и права кои што се огледувале во императивните одредби на Уставот во смисла дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и закон, но и обврската на секој да ги почитува Уставот и законите. Понатаму, одредбите на Уставот предвидувале ограничување на слободите и правата само во случаи утврдени со Уставот. Но Уставот, исто така забранувал дискриминаторски однос во ограничувањето на слободите и правата по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално и социјално потекло, имот или општествена положба, со што и на овој начин го обезбедувал и заштитувал, уште еднаш, принципот на рамноправност и еднаквост на човекот и граѓанинот.

Подносителите на иницијативата, во членот 96 од Уставот согледуваат три значајни принципи на работа на органите на државната управа: самостојност, уставност и законитост и одговорност. Тоа значело дека органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите, а за својата работа се одговорни на Владата, па



поаѓајќи од наведеното, според подносителите на иницијативата, оспореното решение за давање согласност на Статутот, донесено од надлежниот министер не било во согласност, ниту во духот на одредбите од Уставот наведени во иницијативата.

Врз основа на сето наведено, подносителите на иницијативатаат предлагаат Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените акти а потоа истите да ги поништи или укине. Исто така, се предлага и донесување на решение за запирање на извршувањето на сите поединечни акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорените акти, поради можност од настанување на тешко отстранливи последици.

4. Судот на седницата утврди дека, врз основа на членот 97 став 1 алинеја 1 од Законот за основното образование што бил во сила во време на донесување на оспорениот акт, Училишниот одбор на основното училиште „Башкими“-Гостивар, општина Гостивар на седницата одржана на 7 јуни 2006 година, го донел Статут на наведеното основно училиште, чии делови се предмет на оспорување.

На 18 јануари 2008 година Општината Гостивар испратила известување бр.14-114/1 од истиот датум до О.У.„Братство-Единство“ од Гостивар дека на одржаната седница од 27 декември 2007 година советот на општина Гостивар донел одлука за промена на сегашното име на училиштето во ново име „Башкими“.

Зборот „Башкими“ е содржан во Уводот, насловот, членот 1, членот 7 став 1 (го уредува називот на училиштето), членот 10 (ги уредува печатот и штембилот) и членот 140 од Статутот на Основното училиште, кој носи број 0101-33/1 од 6 февруари 2008 година.

Според членот 140 од Статутот, со денот на влегување во сила на овој статут престанува да важи Статутот на Основното Училиште „БАШКИМИ“ Гостивар бр.0101-97/1 од 29 февруари 1996 година.

Директорот на основното училиште со допис бр.0101-34/1 од 6 февруари 2008 година, вака изменетиот статут, заедно со известувањето бр.14-114/1 од 18 јануари 2008 година ги доставил до Министерството за образование и наука.

Врз основа на член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа и член 103 од Законот за основното образование министерот за образование и наука го донел

оспореното решение за давање на согласност на Статутот на Основното училиште „Башкими“-Гостивар. Решението е заведено под бр.10-7/6-1 од 29 февруари 2008 година.

Врз основа на член 9 став 8 од Законот за установите, член 15 став 1 од Законот за основното образование и член 144 од Деловникот за работа на Советот на општина Гостивар, Советот на општината Гостивар на седницата одржана на 8 мај 2008 година го донел оспорениот заклучок за давање согласност, заведен под бр.07-47/1 од истиот датум. Во членот 1 од Заклучокот е определено дека се дава согласност на Одлуката на училишниот одбор на основното училиште „Братство Единство“ бр.0306-97/1 (без датум) за измена на името на основното училиште од Братство Единство во „Башкими“ Гостивар.

Според членот 2 на Заклучокот со влегување во сила на овој заклучок престанува да важноста на Заклучокот бр.07-137/1 од 27 декември 2007 година.

5. Според Амандманот V точка 1 на Уставот на Република Македонија, на целата територија во Република Македонија и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

Друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните, исто така, е службен јазик и неговото писмо, како што е определено со овој член.

Личните документи на граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, се издаваат на македонски јазик и неговото писмо, како и на тој јазик и неговото писмо во согласност со закон.

Кој било граѓанин кој живее во единиците на локалната самоуправа во која најмалку 20% од граѓаните зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, во комуникацијата со подрачните единици на министерствата, може да употреби кој било од службените јазици и неговото писмо. Подрачните единици надлежни за тие единици на локална самоуправа одговараат на македонски јазик и неговото кирилско писмо, како и на службениот јазик и писмо што го употребува граѓанинот. Секој граѓанин во комуникација со министерствата може да употребува еден од службените јазици и неговото писмо, а министерствата одговараат на македонски јазик и

неговото кирилско писмо, како и на службениот јазик и писмото што го употребува граѓанинот.

Во органите на државната власт во Република Македонија службен јазик различен од македонскиот јазик, може да се користи во согласност со закон.

Во единиците на локалната самоуправа јазикот и писмото што го користат најмалку 20% од граѓаните е службен јазик, покрај македонскиот јазик и неговото кирилско писмо. За употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во единиците на локалната самоуправа, одлучуваат органите на единиците на локалната самоуправа.

Според точката 2 на Амандманот, со овој амандман се заменува членот 7 од Уставот на Република Македонија.

Според членот 8 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една 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.

Тргувајќи од содржината на цитираните одредби од Уставот произлегува дека во Република Македонија службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо и тоа на целата територија на Република Македонија и во нејзините меѓународни односи. Уставот познава и друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните, кој исто така е службен јазик заедно со неговото писмо, кој се употребува на начин разработен во Амандманот V на Уставот, другите уставни одредби и соодветните закони. Воедно, Уставот се темели на владеењето на правото, како една од темелните вредности на уставниот поредок и на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, како еден од основните негови принципи.

Членот 12 став 1 од Законот за основното образование ("Службен весник на Република Македонија" бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 63/2004, 82/2004, 55/2005,

81/2005, 113/2005, 35/2006, 70/2006-укинат и 51/2007), кој беше во сила во време на донесување на оспорените акти, определува дека основното училиште има печат. Во средината на печатот е грбот на Република Македонија, а од страната името на Република Македонија и името и местото на училиштето (став 2).

Според член 15 од Законот, основното училиште како јавна установа основа општината. Советот на општината донесува одлука за основање на основно училиште, по претходно прибавено мислење од Владата на Република Македонија.

Во главата од Законот со наслов: VI. Педагошка евиденција и документација беа содржани, меѓу другите член 81, 82 и 83.

Според членот 81 од Законот, педагошката документација во смисла на овој закон опфаќа: главна книга на учениците, свидетелство, ученичка книшка и преведница. Главната книга за учениците е документ од трајна вредност.

Според членот 82 од Законот, педагошката документација се води и издава на македонски јазик со употреба на кирилското писмо. За учениците, припадници на заедниците кои наставата ја следат на јазик различен од македонскиот јазик, педагошката документација се води и издава на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото на кој се изведува наставата. Во основното училиште се води педагошка евиденција.

Според членот 83 од Законот, свидетелството, ученичката книшка и преведницата се јавни исправи. Јавните исправи се издаваат во еден примерок. Во случај издадениот документ да се изгуби или уништи, основното училиште издава втор документ.

Согласност на статутот на основното училиште дава Министерството, согласно членот 103 од Законот.

Овој закон престана да важи на 27 август 2008 година.

Тргувајќи од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека основното училиште како јавна установа го основа општината, тоа има име, има печат во кој, меѓу другото, е содржано и името на училиштето, а педагошката документација се води и издава на македонски јазик со употреба на кирилското писмо, како и на друг, различен јазик и писмо од македонскиот јазик, кога и на таков јазик се

изведува наставата. Согласносност на статутот на училиштето дава надлежното министерство.

Во членот 22 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), е определена листата на надлежности на општините, меѓу кои, според точката 8 припаѓа образование-основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта, во соработка со централната власт, во согласност со закон, организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови.

Во членот 41 од Законот е уредена работата на седниците на советот. Имено, советот може да работи ако на седницата присуствуваат мнозинство од вкупниот број членови на советот (став 1). Советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови, ако со закон и со статутот поинаку не е определено (став 2). Прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината (став 4). На седницата на советот по правило, се гласа јавно (став 5). За секоја седница на советот се води записник (став 6).

Во конкретниот случај по однос на оспорениот Заклучок, врз основа на приложениот Записник за одржана 40-та седница на Советот на општина Гостивар на 8 мај 2008 година Судот утврди дека, прашањето за давање на согласност на име на основно училиште било поставено како 4-та точка на дневниот ред. Седницата започнала со 29 присутни советника од вкупно 31 колку што брои Советот на Општината. По конкретното прашање е одржана расправа, 24 советника гласале за предлогот, двајца гласале против по што е констатирано дека предлогот е усвоен. Според етничката структура Советот има 22 Албанци, 5 Македонци и 4 Турци.

Во членот 9 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“, бр.32/2005 и 120/2005), е определено дека, називот на установата ја содржи ознаката “установа” и други ознаки кои упатуваат на видот и карактерот на дејноста и нејзиното седиште. Називот на јавната установа (национална) го содржи грбот и името на Република Македонија (став 2). Називот на јавна установа на општината или на градот Скопје го содржи името на Република Македонија и името на општината односно градот Скопје (став 3). Установата

може да го измени називот на установата само во согласност со основачот (став 8).

Во членот 13 од Законот се уредени прашањата по однос на печатот и другите обележја на установите. Според ставот 1 од овој член од Законот установата има печат, а според ставот 2 печатот го содржи називот и седиштето на установата. Во средината на печатот на јавната установа е содржан и грбот на Република Македонија (став 3). Формата и содржината на печатот, изгледот на знаците, другите обележја како и начинот на нивното користење, се утврдуваат со статутот на установата (став 4).

Според член 32 став 1 од Законот, со наслов: „Акти на установата“, установата има статут. Со статутот особено се уредува: организацијата и начинот на вршење на дејноста, називот, седиштето, управувањето, рабoтoвoдeњeтo, 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 (став 2). Донесувањето на статутот на јавната установа како и неговото изменување го врши органот на управување на јавната установа во согласност со закон (став 4). На статутот на јавната установа согласност дава основачот или орган определен од основачот (став 5).

Од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека општината основа основното училиште како јавна установа во која се врши јавна услуга од јавен интерес во областа на образо-ванието. Едни од основните белези на училиштето се и неговото име и назив. Општиот акт за изведувањето на дејноста и работењето на училиштето е статутот за кого согласност дава Министерството за образование и основачот, во конкретниот случај општината Гостивар. Добивањето на вака предвидената согласноста се однесува и на измените и дополнувањата на основниот акт на работење. Притоа, согласноста е актот со кој се потврдува дека статутот или неговите измени и дополнувања се донесени во постапка предвидена со закон и дури по дадената согласност конкретниот акт станува полноважен. Исто така, произлегува дека името и називот на установата, односно училиштето е елемент кој е присутен не само во статутот, туку и во печатот на установата и со самото тоа и во актите што основно-образовната установа што ги води или издава во текот на оствару-вање на основно образовниот процес. Исто така, името на основното училиште како негово основно обележје се јавува и на педагошката документација и педагошката евиденција.

Имајќи ја предвид содржината на членот 81, член 82 и член 83 од Законот за основното образование, што беше во сила во време на донесување на оспорените акти, произлегува дека педагошката документација, се води и издава на македонски јазик со употреба на кирилското писмо. За учениците, припадници на заедниците кои наставата ја следат на јазик различен од македонскиот јазик, педагошката документација се води и издава на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото на кој се изведува наставата.

Во текот на претходната постапка Судот утврди дека во време на донесување на оспорените акти и сега во сила е и Законот за употреба на македонскиот јазик („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998 и 89/2008).

Според член 2 став 2 од Законот, употребата на македонскиот јазик, како службен јазик е право и должност на граѓаните на Републиката.

Според членот 5 алинеи 1, 2, 5 и 6 од Законот, македонскиот јазик, покрај употребата во органите на државната власт, во органите на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје, меѓу другото се употребува и во трговските друштва, претпријатијата, установите и другите правни лица регистрирани во Републиката; називите, рекламите и плакатите на правните лица; обележувањето на јавните места и натписите во средствата за јавен превоз и во јавните објекти.

Врз основа на анализата на Амандманот V на Уставот одредбите од Законот за употреба на македонскиот јазик, а во контекст на претходно направената анализа на уставните и законските одредби произлегува дека основното училиште е правно лице кое се идентификува, меѓу другото и со свое име, назив во кој е содржано и името, кои мора да бидат означени на македонски јазик и кирилско писмо како службен јазик на целата територија на Република Македонија и на друг јазик што го зборуваат најмалку 20% граѓани и тоа како службен јазик само во случаите кога наставата во училиштата се одвива и на тој друг јазик.

Определувајќи ја содржината на статутот на основното училиште како општ акт за извршување на дејноста и работење на училиштето во кој е определено името на училиштето, понатаму како акт на кој се базираат педагошката документација и педагошката

евиденција, како документи со трајно значење или со карактер на јавни исправи што трајно циркулираат во правниот поредок и за кои е предвидено според уставните и законските норми употреба на македонскиот јазик и кирилско писмо и јазик на припадниците на заедниците кога тоа е потребно, Судот оцени дека со оспорените делови од Статутот не се исклучува употребата на македонскиот јазик со тоа што изразот: „Башкими“ е определен како ново име за конкретното основно училиште. Ова од причини што општиот израз: „Башкими“ одбран и потврден како име на основното училиште го запазува критериумот за употреба на кирилското писмо. До промена на името на училиштето, како еден од симболите на конкретната образовна установа дошло врз основа на законски спроведена постапка, а самата промена на името не може да се издигне на ранг на прашање за уставност на употребата на јазиците.

Оттаму, анализа на оспорените делови од Статутот разгледувани од аспект на цитираната уставна и законска регулатива покажа дека не може основано да се постави прашањето за нивната согласност со Амандманот V на Уставот, членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 96 од Уставот, со членот 2 став 2, членот 5 алинеи 1, 2, 5 и 6 и членот 6 алинеи 1 и 3 од Законот за употребата на македонскиот јазик.

Имајќи предвид дека оспорените акти се донесени врз основа на одредби од Законот за основното образование кој престана да важи по поднесување на иницијативата, Судот оцени дека постојат процесни пречки за впуштање во анализа на оценување на законитоста на оспорените акти по однос на наведениот закон.

Во меѓувреме влегоа во сила Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008) и Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија бр.101/2008) чии одредби за одделна проблематика идентично, а за други и поконкретно ги уредува прашањата што се покренуваат во иницијативата.

Имено, во членот 3 од Законот за основното образование, кој сега е во сила се определени целите на основното образование и воспитание, меѓу кои: развивање на писменоста и способностите на учениците за разбирање, информирање и изразување на македонски јазик и неговото кирилско писмо (алинеја 3) и развивање на писменоста и способностите на учениците за разбирање,



информирање и изразување, покрај на македонски јазик и неговото кирилско писмо, и на јазик и писмо на припадниците на заедниците кои зборуваат јазик различен од македонскиот јазик (алинеја 4).

Според членот 12 став 1 од Законот, дејноста на основното училиште е од јавен интерес, а според ставот 2 основното училиште има својство на правно лице и се запишува во Централниот регистар на Република Македонија.

Во членот 14 став 1 од Законот е определено дека името на основното училиште е напишано на македонски јазик и неговото кирилско писмо. Според ставот 2 од истиот член од Законот, во основните училишта во кои наставата се изведува и на друг јазик и писмо различен од македонскиот јазик, името на училиштето е напишано на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото на кое се изведува наставата.

Во член 16 став 2 од Законот е определено дека, општинското основно училиште се основа од општината, а според ставот 3 државното основно училиште се основа од Владата на Република Македонија (во натамошниот текст: Владата). Во ставот 4 од одредбата е определено дека советот на општината донесува одлука за основање на основно училиште, по претходно прибавено позитивно мислење од Владата.

Со актот за основање на училиштето, според членот 19 алинеја 1 од Законот, меѓу другото, се утврдува и името и седиштето на основното училиште.

Во членот 21 став 1 од Законот е определено дека основното училиште има статут. Според ставот 2 на истиот член од Законот, со статутот особено се уредуваат: организацијата и вршењето на воспитно-образовната дејност, називот, седиштето, управувањето и раководењето, правата и обврските на учениците, правата и обврските на вработените и други прашања од значење за работа на основното училиште. Статутот на основното училиште го донесува училишниот одбор (став 3). На статутот на основното училиште согласност дава Министерството (став 4).

Во главата со наслов: VIII. Педагошка документација и евиденција, меѓу другите, се содржани член 98, 99, 100 и 101 од Законот што сега е во сила, кои по однос на прашањето на употребата на македонскиот јазик и писмо и употребата на друг јазик различен од

македонскиот јазик и писмо се идентични со членовите 81, 82 и 83 од Законот што престана да важи.

Имено, според членот 100 од Законот што сега е во сила, педагошката документација од членот 100 став 1 на овој закон се води и издава на македонски јазик и неговото кирилско писмо. За учениците од припадниците на заедниците кои наставата ја остваруваат на јазик и писмо различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, педагошката документација од ставот 1 на овој член се води и издава на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото на којшто се изведува наставата.

Понатаму, според членот 2 став 1 од Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија бр.101/2008), во органите на државната власт во Република Македонија може да се користи и службениот јазик различен од македонскиот јазик во согласност со овој закон. Според ставот 2 од истиот член од Законот, јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија се употребува, меѓу другото во образованието и науката.

Според членот 50 од Законот, педагошката документација во основните училишта се води и издава на македонски јазик со употреба на кирилското писмо (став 1). За учениците, припадници на заедниците кои наставата ја следат на јазик различен од македонскиот јазик, педагошката документација се води и издава на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото на кој се изведува наставата (став 2).

Тргувајќи од анализата на наведените законски одредби произлегува дека оспорените акти не би можеле да бидат ставени под сомнение и по однос на нивната согласност со сега важечката регулатива што го уредува името на училиштето и јазикот на кој се води и издава педагошката документација.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека оспорените делови од Статутот се во согласност со Амандманот V на Уставот, членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 96 од Уставот, со членот 2 став 2, членот 5 алинеи 1, 2, 5 и 6 и членот 6 алинеи 1 и 3 од Законот за употребата на македонскиот јазик, со членот 14 и членот 100 од Законот за основното образование, како и со членот 50 од Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од

граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа.

6. Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

По однос на оспорената согласност и решението за давање на согласност Судот оцени дека истите не се акти подобни за уставносудска оценка бидејќи не уредуваат односи на неопределен број субјекти во правото, туку истите се законски услов за произведување правно дејство на оспорениот статут, од каде се исполнети условите за отрлање на иницијативата согласно цитираната деловничка одредба.

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. Решението под точката 1 Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.125/2008)

#### **У.бр.125/2008**

**- Издвоено мислење на судијата Лилјана Ингилизова-Ристова**

*- Separate opinion of judge Liljana Ingilizova Ristova*

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 Решението У.бр. 125/2008 од 29 април 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### **ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Уставниот суд на Република Македонија требаше да го разреши основното прашање: дали името на основното училиште во

Гостивар ги задоволува уставните и законските норми за употребата на службените јазици.

Амандман V на Уставот на Република Македонија и членот 14 од Законот за основно образование предвидува дека во единиците на локалната самоуправа јазикот и писмото што го користат најмалку 20% од граѓаните е службен јазик, покрај македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, а имињата на училиштата во кои наставата се изведува на друг јазик различен од македонскиот јазик, се напишани на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото на кој се изведува наставата.

Факт е дека името на основното училиште „Башкими“ од Гостивар е напишано на албански јазик и со албанско писмо. Со тоа еден дел од уставните и законските одредби се исполнети, затоа што во општината Гостивар над 20% од граѓаните по националност се Албанци, па албанскиот јазик е исто така службен јазик, покрај македонскиот јазик.

Меѓутоа, името на основното училиште „Башкими“ е напишано со кирилско писмо, но зборот не припаѓа на македонскиот јазик. Од друга страна, зборот „Башкими“ не е име на личност, топоним или бренд, па да не мора да се напише на македонски јазик, поради што сметам дека мнозинството од судиите погрешно сметаше дека името на основното училиште ги задоволува нормите на Уставот и законите.

Во конкретниот случај името на основното училиште не е напишано со употреба на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо кое согласно Уставот е задолжителен во секој случај на територијата на Република Македонија, поради што во оваа смисла не е докрај испочитуван Амандманот V од Уставот на Република Македонија, како и законските норми што ја регулираат употребата на службените јазици и писма во Република Македонија.

Скопје, 18 мај 2009 година

Судија на Уставниот суд на Република  
Македонија  
Лилјана Ингилизова-Ристова

**У.бр.125/2008****- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски***- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Решението У.бр.125/2008 од 29 април 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

**ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Во овој случај пред Уставниот суд се работеше само за едно основно прашање: дали со оспорените одредби од Статутот на основното училиште е обезбеден респект кон службените јазици и нивната употреба во Република Македонија во рамките на правилата воспоставени со Уставот и законите?

Во амандманот V на Уставот и во членот 14 од Законот за основното образование, овие правила се воспоставени на недвосмислен начин: во единиците на локалната самоуправа јазикот и писмото што го користат најмалку 20% од граѓаните е службен јазик, покрај македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, а имињата на училиштата во кои наставата се изведува и на друг јазик различен од македонскиот јазик, се напишани на македонски јазик и неговото кирилско писмо и на јазикот и писмото на кој се изведува наставата.

На теренот на фактите, исто така е неспорно дека албанскиот збор “Башкими“, иако е напишан со кирилско писмо, не е збор што припаѓа на македонскиот јазик.

Оттука, наведените правила утврдени во Уставот и во Законот коишто налагаат името на училиштето да биде напишано не само со определено писмо, туку и на определен јазик, што е, се разбира, клучно за суштински респект на различните јазици, не се почитувани во овој случај. Исто така, овие правила не би биле почитувани и кога името на некое училиште што е напишано на македонски јазик и неговото кирилско писмо, на пример “единство“, би се напишало и со латинични букви, без да е напишано и на албански јазик.

Поради тоа, не можам да се согласам со ставот на мнозинство судии изразен во Решението дека “ .. со оспорените делови од Статутот не се исклучува употребата на македонскиот јазик со тоа што изразот “Башкими“ е определен како ново име за конкретното основно училиште, (..) од причини што општиот израз “Башкими“ одбран и потврден како име на основното училиште го запазува критериумот за употреба на кирилското писмо“. Во овој став се дава одговор на прашање што не е спорно, затоа што проблемот не е дали се запазени критериумите за употреба на кирилското писмо, туку дали името на училиштето е напишано со употреба на македонскиот јазик како задолжителен во секој случај. На тоа прашање во Решението нема одговор, ниту таков може да ни открие обидот во Решението за трансформација на зборот “Башкими“ во “општ израз“, што и да се сакало да се каже со тоа.

Врз основа на изнесеното, сметам дека со оспорените одредби од Статутот не се почитувани уставните и законските правила што го регулираат прашањето за употребата на јазиците и писмата во Република Македонија и со тоа не се почитувани различните јазици во Република Македонија во согласност со тие правила.

Судија  
на Уставниот суд на Република  
Македонија  
Игор Спировски

## 195.

У.бр.234/2008 (поведување на постапка)

- Престанок со работа на основно училиште;  
Наставници – странски државјани
- *Termination of work of an elementary school; Teachers – foreign nationals*

- Не е во спротивност со Уставот законската одредба според која доколку работењето во основното училиште се спроведува спротивно на законот и подзаконските акти, училиштето престанува со работата.

- Со Законот се утврдени условите под кои и странски државјани можат да изведуваат настава како наставници со работен однос во основно училиште за определени предмети врз основа на согласност на Министерството за образование, што е во согласност со Уставот.

- *The legal provision under which if the work in the elementary school is conducted contrary to the law and sub-legal acts the school terminates its work, is not in contradiction with the Constitution*

- *The Law defines the conditions under which foreign nationals may also provide instruction as teachers employed in an elementary school for certain subjects on the basis of a consent by the Ministry of Education, which is in accordance with the Constitution.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеија 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 6 мај 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 188 став 1 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 23 став 1 во делот: „и подзаконски акти што произлегуваат од него“ и членот 81 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на членот 26 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

4. Стамен Филипов 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, 2 и 3 од ова решение.

Според наводите во иницијативата членот 23 став 1 од Законот предвидувал дека основното училиште престанувало со работа, ако не се спроведувале одредбите од овој закон и подзаконските акти што произлегувале од него, меѓутоа од уставно-правен аспект било неodrжливо да се уредува престанок на работа на училиштето не само заради неспроведување на законот туку и доколку не се спроведувале и подзаконските акти, како што тоа било уредено со оспорениот дел од одредбата од Законот. Поради тоа оспорениот дел од одредбата не бил во согласност со повеќе одредби од Уставот и тоа членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 44 и член 51.

Според наводите во иницијативата, со членот 26 од Законот било уредено дека во основното училиште можело да се остварува и верско образование како избран предмет, меѓутоа, ова било во спротивност со уставниот принцип за одвоеност на државата од црквата, верските заедници и религиозни групи. Воедно, со членот 188 став 1 од Законот било предвидено дека членот 26 ќе се применувал од 1 септември 2008 година, што значело дека едно неуставно право во Законот ќе се применувало од наведениот временски период. Поради тоа оспорените одредби не биле во согласност со членот 16 став 1, членот 19 ставови 1 и 2 и амандманот VII од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата се наведува дека со членот 81 од Законот било уредено дека наставници за предметите за кои наставата се изведувала на странски јазик можеле да бидат и лица странски државјани кои имале соодветен вид на образование и го познавале јазикот на кој се изведувала наставата, за што согласност давало Министерството. Меѓутоа, неуставноста на ова законско



решение произлегувало од различната положба која била утврдена со Уставот за граѓаните на Република Македонија кои се нејзини државјани и имале со тоа поголеми права, а такви не би можело да им се признаваат на странците и со тоа тие не би можеле да се изедначуваат и добиваат рамноправна положба со граѓаните во Република Македонија. Од овие причини оспорената одредба од Законот не била во согласност со членот 2 став 1, членот 4 став 1, членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

5. Судот на седницата утврди дека Законот за основното образование во членот 23 став 1 предвидел дека основното училиште престанува со работа, ако не се спроведуваат одредбите од овој закон и подзаконските акти што произлегуваат од него.

Членот 26 е укинат со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.202/2008 од 15 април 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2009).

Според членот 81 од Законот, наставници за предметите за кои наставата се изведува на странски јазик можат да бидат и лица странски државјани кои имаат соодветен вид на образование и го познаваат јазикот на кој се изведува наставата, за што согласност дава Министерството.

Според членот 188 став 1 од Законот, одредбата на членот 26 од овој закон ќе отпочне да се применува од 1 септември 2008 година.

6. Според членот 68 став 1 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите, а според членот 91 став 1 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување и донесува уредби и други прописи за извршување 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.

Законот за основното образование го уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните

училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем. Според Законот, основното училиште може да биде општинско кое го основа општината или државно кое го основа Владата на Република Македонија за основно образование на ученици со посебни потреби.

Со одредбата од членот 23 став 1 од Законот е уредено дека основното училиште престанува со работа, ако не се спроведуваат одредбите од овој закон и подзаконските акти што произлегуваат од него.

Имајќи ги предвид изнесените уставни и законски одредби, според Судот за оспорениот дел од одредбата од членот 23 став 1 од Законот не може основано да се постави прашањето на уставноста поради тоа што јасно е определено дека работењето на основното училиште е условено со спроведувањето на одредбите од Законот со кој се регулирани правата и обврските во оваа сфера и е условено со спроведување на подзаконските акти што произлегуваат од законот, со кои се операционализира неговото извршување. Имено, станува збор за основно образование кое согласно членот 44 став 3 од Уставот е задолжително и бесплатно, тоа се спроведува во училиштата за основно образование кои се основани за таа цел, работата е уредена со закон и подзаконски акти и таа не може да се препушти да се остварува на начин и во услови надвор од правниот режим со кој е уредено работењето. Доколку работењето се спроведува спротивно на законот и подзаконските акти, со оспорената одредба од Законот се уредува дека престанува работењето на основното училиште, што подразбира прекин на работењето до отстранување на неправилностите, а не автоматски по сила на Законот престанок на основното училиште кое е основано со правен акт и има статус на правно лице. Воедно, со оспорената одредба јасно се упатува дека подзаконските акти треба да произлегуваат од Законот, а не надвор од него, поради што наводите во иницијативата кои се однесуваат на овој аспект од одредбата се неосновани и не можат да доведат до уставно проблематизирање на оспорениот дел од членот 23 став 1 од Законот.

Понатаму, со членот 29 став 1 од Уставот е определено дека странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори.

Во делот на Уставот, кој се однесува на економските, социјалните и културните права, со членот 32 ставови 1 и 2 од

Уставот е утврдено 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.

Согласно членот 20 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008 и 161/2008) странски државјанин или лице без државјанство може да склучат договор за вработување, ако ги исполнуваат условите определени со овој и со друг закон, со кој се уредува вработување на странци.

Со Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007 и 5/2009) се уредени односите за остварување на вработувањето на лица странски државјани, на начин и под услови пропишани со одредбите од овој закон.

Според оспорениот член 81 од Законот за основното образование, наставници за предметите за кои наставата се изведува на странски јазик можат да бидат и лица странски државјани кои имаат соодветен вид на образование и го познаваат јазикот на кој се изведува наставата, за што согласност дава Министерството.

Тргувајќи од уставно утврденото право дека странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори и секој има право на работа и слободен избор на вработување, а со законите е регулирано правото на работа на странски државјани во Република Македонија, произлегува дека со оспорената одредба од членот 81 од Законот за основното образование е дозволено под условите утврдени со овој закон, посебно и странски државјани да изведуваат настава како наставници со работен однос во основно училиште за определени предмети врз основа на согласност на Министерството за образование, со што не може уставно да се проблематизира оспорената законска одредба кога го регулира предметното право во основното образование, ниту со тоа се повредуваат уставно утврдените принципи на кои се повикува подносителот во иницијативата.

Со иницијативата се оспорува членот 26 од Законот за основното образование, меѓутоа Судот со Одлука У.бр.202/2008 од 15 април 2009 година го укина овој член од Законот, а поради тоа што со иницијативата се оспорува законска одредба што не е во правниот

поредок, настапени се условите согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата. Со оспорениот член 188 став 1 од Законот за основното образование уредено е дека одредбата на членот 26 од овој закон ќе оточне да се применува од 1 септември 2008 година. Со оглед дека членот 26 од Законот не е во правниот поредок произлегува и дека за оспорениот член 188 став 1 од Законот основано може да се постави прашањето на уставноста бидејќи уредува примена на непостоечко право во Законот, со што се повредува уставниот принцип на владеењето на правото утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, 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 и д-р Зоран Сулејманов.

Решението во однос на членот 23 став 1 во оспорениот дел од Законот, Судот го донесе со мнозинство гласови. (У.бр.234/2008)

## 196.

### У.бр.234/2008

**-Упатување на одредба која не е во правниот поредок**  
*- Referral to a provision that is not in the legal order*

**- Упатување на одредба која е укината и не е веќе во правниот поредок, значи упатување да се примени непостоечко право во Законот, со што се повредува уставниот принцип на владеењето на правото.**

*- A referral to a provision that has been repealed and is no longer in the legal order, means a referral to implement a non-existing right in the Law, whereby the constitutional principle of the rule of law is violated.*

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 јуни 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 188 став 1 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

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 Филипов од Скопје, со Решение У.бр.234/2008 од 6 мај 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 188 став 1 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 на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека членот 26 од Законот, со кој било утврдено дека во основно училиште можело да се остварува и верско образование како изборен предмет, е укинат со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.202/2008 од 15 април 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2009).

Со членот 188 став 1 од Законот е предвидено дека членот 26 од овој закон ќе отпочне да се применува од 1 септември 2008 година.

5. Со оспорениот член 188 став 1 од Законот за основното образование уредено е дека одредбата на членот 26 од овој закон ќе отпочне да се применува од 1 септември 2008 година, а со оглед дека членот 26 од Законот не е во правниот поредок произлегува и дека оспорениот член 188 став 1 од Законот уредува примена на непостоечко право во Законот, со што се повредува уставниот

принцип на владеењето на правото утврден во членот 8 став 1 алинеја 3 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.234/2008)

## 197.

**У.бр.226/2008 (поведување на постапка)**

**- Екстерно проверување на успехот на учениците**

*- External check of the results of the students*

**- Самото екстерното проверување како дел од образовниот процес, не може да се оцени како спротивно со уставните одредби, меѓутоа организирањето и спроведувањето на истото за да се постигне интенцијата на законодавецот - објективно оценување на успехот на учениците и сите услови за квалитетен образовен и воспитен процес треба да е во надлежност на образовни установи и тела. Оттука и Одредбите од Законот за основното образование и Законот за средното образование со кои се предвидува екстерното проверување на успехот на учениците да го организира и спроведува Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат се во спротивност на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно со принципот на владеење на правото, бидејќи органот на извршната власт надвор од воспитно-образовниот систем не можат да вршат екстерно проверување и оценување на учениците во основните и средните училишта.**

*- The external check itself as part of the educational process may not be appraised as being contrary to the constitutional provisions. However, the organisation and implementation of*

*the same in order to accomplish the intention of the legislator – objective evaluation of the results of the students – and all the conditions for a qualitative educational process should be within the competence of educational institutions and bodies. Hence, the provisions of the Law on Elementary Education and the Law on Secondary Education envisaging the external check of the results of the students to be organised and implemented by the Ministry of Education and the State Educational Inspectorate are in contradiction with Article 8 paragraph 1 line 3 of the Constitution, that is with the principle of the rule of law, since the bodies of the executive power may not conduct external check and evaluation of the students in elementary and secondary schools beyond the educational system.*

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 20 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) Член 45 став 3, во делот: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 52/2002-пречистен текст, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008 и 92/2008), и

б) Член 71 став 3, во делот: „а го организираат и спроведуваат Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) член 45 став 2, во делот: „и екстерно“, став 3 во делот: „екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година се спроведува на стандардизирани тестови изготвени од Бирото за развој на образованието и Центарот за стручно образование и обука“ и ставовите 4 и 5 од Законот за средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 52/2002-пречистен текст, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008 и 92/2008), и

б) Член 71 став 1, во делот: „или екстерно“, став 3 во делот: „екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година за учениците од четврто до деветто одделение се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото“ и ставовите 4 и 5 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

3. СЕ ЗАПИРААТ од извршување поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на деловите од одредбите на членовите од законите означени во точката 1 под а) и б) од ова решение.

4. Анастасија Кочова од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од законите означени во точката 1 и 2 од ова решение.

Со ставовите 3, 4 и 5 од член 45 на Законот за средното образование, според наводите во иницијативата, директно се кршел член 44 од Уставот на Република Македонија, бидејќи образовниот процес, се вршел во установа формирана за таа цел. Оттука, Министерството, па ниту Државниот просветен инспекторат немале правен основ да спроведуваат проверка на постигнувањата на успехот на учениците. Ваквото решение според иницијативата било во директна спротивност со член 44 став 2 од Уставот на Република Македонија, имено противуставно било некој друг субјект надвор од образовниот процес да организира и спроведува проверување на успехот на ученикот. Ова од причини што според нашиот образовен систем единствено надлежен орган за спроведување на наставниот процес и утврдувањето на општиот успех на ученикот биле државните и приватните училишта. Имено, во иницијативата, се наведува дека според членот 70 од истиот закон воспитно образовната работа во



средното образование ја остваруваат наставници, воспитувачи и стручни соработници. По однос на стручното усовршување на наставниот и стручен кадар, членовите 79 и 80 од Законот за средното образование давале доволно јасно и прецизно решение, односно дека нивното усовршување се вршело непосредно.

Според иницијативата, ниту во Законот за Владата не биле дадени овластувања на Министерството за образование да спроведува екстерно проверување на постигањето на успехот на учениците.

Со Законот за просветна инспекција во членот 9, децидно биле наведени надлежностите на државниот просветен инспекторат, но надлежноста за спроведување на екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците ја немало.

Поради наведените причини подносителката на иницијативата смета дека и членот 71 став 1 во делот: „или екстерно“, како и ставовите 3, 4 и 5 од Законот за основното образование биле во спротивност со Уставот на Република Македонија, односно со член 44 став 1 и 2 од истиот, поради што се предлага Уставниот суд да ги укине оспорените одредби од двата закона.

5. Судот на седницата утврди дека според член 45 од Законот за средното образование учениците се оценуваат по наставните предмети што ги изучуваат. Оценките на ученикот во јавните училишта се утврдуваат како: одличен (5), многу добар (4), добар (3), доволен (2) и недоволен (1). Сите оценки се преодни освен оценката недоволен (1).

Следењето и вреднувањето на напредокот и постигнувањето на учениците може да се врши со интерно и екстерно проверување и оценување. Интерното проверување и оценување го вршат наставниците во училиштето.

Екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година се спроведува на стандардизирани тестови изготвени од Бирото за развој на образованието и Центарот за стручно образование и обука, а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат.

Резултатите од проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на ученикот од ставот 3 на овој член не

влијаат врз општиот успех на ученикот, односно на неговите оценки, освен доколку разликата меѓу добиената оценка од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците и добиената оценка од наставникот се разликува повеќе од една оценка.

На ученикот му се издава свидетелство за завршена година по спроведеното екстерно проверување од ставот 3 на овој член.

Начинот на организирање и спроведување на постигањето на успехот на учениците од ставовите 2 и 3 на овој член, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот го пропишува министерот.

Според член 71 од Законот за основното образование следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно или екстерно проверување.

Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците на крајот од трето одделение го вршат наставниците во училиштето врз основа на стандардизирани тестови подготвени од Бирото.

Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година за учениците од четврто до девето одделение се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото, а ја организираат и спроведуваат Министерството и Државниот просветен инспекторат.

Резултатите од проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на ученикот од ставот 3 на овој член не влијаат врз општиот успех на ученикот, односно на неговите оценки, освен доколку разликата меѓу добиената оценка од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците и добиената оценка од наставникот се разликува повеќе од една оценка.

На ученикот му се издава свидетелство за завршено одделение по спроведеното екстерно проверување од ставот 3 на овој член.

Начинот на организирање и спроведување на проверување на постигањето на успехот на учениците од ставовите 2 и 3 на овој член, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот го пропишува министерот.

6. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот владеешето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 44 од Уставот на Република Македонија, 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.

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

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

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, а дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем се уредува со Законот за основното образование.

Согласно член 2 став 2 од Законот за средното образование, 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 приватно средно училиште.

Според членот 21 став 1 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. Според ставот 2 на истиот член од Законот образовните стандарди на предлог на Државениот испитен центар ги донесува министерот. Во ставот 3 од истиот член од Законот се предвидува дека 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. Според ставот 4 на членот 21 од Законот со плановите и програмите од став 1 на овој член се утврдуваат и други облици на воспитно образовната дејност.

Согласно член 22 став 1 од Законот, плановите и програмите за јавните училишта ги изготвува Бирото за развој на образованието, а ги донесува министерот.

Статусот на ученикот, како и утврдувањето на општиот успех на учениците во средните училишта е регулиран во Главата V од Законот со наслов „Ученици“. Така, согласно член 41 од Законот, статус на ученици во средното образование се стекнува со запишување во средното училиште.

Со оспорениот член 45 од Законот, всушност се регулира начинот на интерното и екстерното проверување на учениците и нивно оценување. Токму со овој член од Законот децидно се наведува дека екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши на крајот на секоја учебна година и истото се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото за развој на образованието и Центарот за стручно образование и обука, а го организира и спроведува Министерството и Државениот просветен инспекторат. На ученикот ќе му биде издадено свидетелство за завршена година по спроведеното екстерно проверување на успехот на ученикот.

Според членот 46 од Законот, општиот успех на ученикот се утврдува врз основа на годишните оценки од сите задолжителни предмети на крајот на годината, а за учениците упатени на поправен испит по завршувањето на поправните испити.

Во Глава VI од Законот за средното образование е содржана темата „Наставници и стручни соработници“.

Во член 59 од Законот се предвидува дека воспитно-образовната работа во средното образование ја остваруваат наставници, воспитувачи и стручни соработници (педагог, психолог, дефектолог, социолог, социјален работник, лаборант, библиотекар и друго). Наставници во средното образование можат да бидат лица кои завршиле соодветни студии за образование на факултет, висока школа или академија и имаат положено стручен испит. Наставници во средното образование можат да бидат и лица кои имаат соодветно високо образование стекнато на други факултети, а се здобиле со педагошка, психолошка и методска подготовка на соодветни факултети и имаат положено стручен испит, доколку не се исполнети условите од став 2 на овој член. Наставници во средното образование за ученици со посебни образовни потреби можат да бидат лица со завршено високо образование од ставовите 2 и 3 на овој член, а кои се здобиле со соодветно дефектолошко образование и имаат положено стручен испит. Одредбата од став 4 на овој член не се однесува на затекнатиот наставновоспитен кадар со работно искуство над десет години во средното образование за ученици со посебни потреби, кои претходно не се здобиле со дефектолошко образование. По исклучок во средното стручно образование за практичната настава наставници можат да бидат и лица кои завршиле специјалистичко средно или више образование, се здобиле со педагошка, психолошка и методска подготовка на соодветни факултети и имаат положен стручен испит. По исклучок во средното балетско образование по стручно теоретската и практичната настава наставници можат да бидат и лица кои завршиле средно балетско училиште и пет години практика во играње балет, а се здобиле со педагошко-психолошка и методска подготовка на соодветен факултет и имаат положено стручен испит. Програмите за педагошка, психолошка и методска подготовка, како и за соодветно дефектолошко образование од став 4 на овој член ги изготвува соодветниот наставнички факултет во соработка со Бирото за развој на образованието. Стручни соработници во средното образование можат да бидат лица со завршено соодветно средно, више и високо образование. Соодветноста на профилот се утврдува со плановите и програмите. Воспитувачи во ученички дом можат да бидат лица кои ги исполнуваат условите за наставник, педагог или психолог во средното образование. Наставниците и воспитувачите од ставовите 2, 3, 4, 5, 6 и 9 на овој член треба да се државјани на Република Македонија и да го владеат литературниот јазик и писмото на кој ја изведуваат наставата. Во приватното средно училиште, за предметите за кои

наставата се изведува на странски јазик, наставници можат да бидат и лица странски државјани кои имаат соодветен вид образование под услови утврдени со овој закон. Училиштето е должно да организира проверка на наставникот за владеење на јазикот од став 11 на овој член. Проверката ја врши комисија.

Во член 68 од Законот е предвидено дека директорот, наставникот и стручниот соработник во јавното училиште во текот, на својот работен век е должен перманентно стручно да се усовршува. Стручното и педагошкото усовршување го организира и остварува Бирото за развој на образованието, факултетите со наставнички групи и други специјализирани јавни и приватни установи. Облиците, начинот, постапката и условите за стручно и педагошко усовршување се пропишуваат со акт што го донесува министерот.

Согласно член 69, пак, од истиот закон, во јавните училишта за самостојно извршување на работите и задачите и осовременување на воспитно-образовната работа во училиштата наставниците и стручните соработници се оценуваат на две години. Оценувањето на наставниците и стручните соработници го врши комисија составена од директорот, стручниот соработник од училиштето и соодветниот советник од Бирото за развој на образованието. Резултатите од оценувањето овозможуваат стекнување на звања. Работникот кој е незадоволен од оцената од став 1 на овој член има право на жалба до училишниот одбор. Поблиски прописи за условите, начинот на оценувањето, оцената за работа, видот и стекнувањето на звањата донесува министерот.

Законот за основното образование го уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем.

Во членот 65 од Законот, кој е поместен во Глава VI, со наслов „Оценување на постигањата и напредувањето на учениците“, се предвидува дека (1) Постигањата на учениците во основното училиште се оценуваат описно и бројчано. (2) Во првиот период, постигањето на ученикот во текот на наставната година по задолжителните и изборните предмети се оценува описно. (3) Ученикот од став (2) на овој член само на крајот на учебната година добива свидетелство со описни оценки. (4) Во вториот период, постигањето на ученикот во текот на наставната година по задолжителните и изборните предмети се оценува описно и бројчано. (5) Ученикот од став (4) на овој член на крајот на прво полугодие

добива известување за успехот со бројчани оценки, а на крајот на учебната година добива свидетелство со бројчани оценки и оценка за општ успех. (6) Во третиот период, постигањето на ученикот во текот на наставната година по задолжителните и изборните предмети се оценува бројчано. (7) Ученикот од став (6) на овој член на крајот на прво полугодие добива известување за успехот со бројчани оценки, а на крајот на учебната година добива свидетелство со бројчани оценки и оценка за општ успех. (8) Бројчаните оценки се: одличен (5); многу добар (4); добар (3); доволен (2) и недоволен (1). Сите оценки се преодни освен оценката недоволен (1). (9) Највисока оценка е одличен (5).

Според оспорениот член 71 од Законот: (1) Следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно или екстерно проверување. (2) Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците на крајот од трето одделение го вршат наставниците во училиштето врз основа на стандардизирани тестови подготвени од Бирото. (3) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година за учениците од четврто до деветто одделение се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото, а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат. (4) Резултатите од проверување на напредокот и постигањето на успехот на ученикот од став (3) на овој член не влијаат врз општиот успех на ученикот, односно на неговите оценки, освен доколку разликата помеѓу добиената оценка од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците и добиената оценка од наставникот се разликува повеќе од една оценка. (5) На ученикот му се издава свидетелство за завршено одделение по спроведеното екстерно проверување од ставот (3) на овој член. (6) Начинот на организирање и спроведување на проверување на постигањето на успехот на учениците од ставовите (2) и (3) на овој член, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот го пропишува министерот.

Членот 96 од Законот, кој е содржан во Глава VII од наслов „Наставници, стручни соработници и воспитувачи“ точка 5 со поднаслов „Оценување на наставници“, предвидува дека (1) за наставниците, стручните соработници или воспитувачите, кои во остварувањето на воспитно-образовниот процес не покажуваат задоволителни резултати, Бирото, Советот на родители или Државниот просветен инспекторат покренуваат иницијатива до училишниот одбор за преиспитување на нивната способност за

реализација на работните обврски. (2) Бирото, Советот на родители или Државниот просветен инспекторат покренуваат иницијатива до училишниот одбор за престанок на работниот однос и за наставници во основните училишта кои вршат подготовки и други активности на учениците од училиштето кои следат настава по завршување на работното време, а не се утврдени со годишната програма за работа. (3) Иницијативата од ставовите (1) и (2) на овој член мора да содржи образложение за причините поради кои се покренува. (4) Ако иницијативата од ставовите (1) и (2) на овој член е покрената од Советот на родители, Училишниот одбор пред да расправа за иницијативата, задолжително бара мислење од Државниот просветен инспекторат. (4) Ако училишниот одбор ја прифати иницијативата од ставовите (1) и (2) на овој член до директорот поднесува предлог за престанок на работниот однос на наставник, стручен соработник или воспитувач, во рок од седум дена. (5) Директорот е должен да постапи по предлогот од став (4) на овој член во рок од седум дена од денот на добивањето на предлогот.

Според член 97 од истиот закон, (1) врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците од член 71 став (3) од овој закон се оценува објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот. (2) оценувањето од став (1) на овој член се врши со споредување на резултатите на екстерното проверување на постигањата на ученикот со завршната оценка на ученикот по соодветниот предмет, за што Министерството изготвува ранг листа за отстапување од добиените показатели. (3) Врз основа на ранг листата од став (2) на овој член, 20% од наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година 15% од платата што ја примале. (4) Врз основа на ранг листата од став (2) на овој член, 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се намалува платата за наредната година 10% од платата што ја примале. (5) Ако наставникот три години едно по друго покажува резултати од став (3) на овој член се унапредува во првото наредно звање. (6) Ако наставникот три години едно по друго покажува резултати од став (4) на овој член му престанува работниот однос. (7) Акт за зголемување, односно намалување на платата на наставникот согласно ставовите (3) и (4) на овој член донесува директорот на училиштето. (8) Против актот на директорот од став (7) на овој член наставникот може да поднесе жалба до надлежен суд. (9) Начинот на изготвување на ранг листата, утврдувањето на процентот на најголеми односно најмали отстапувања од добиените показатели, процентот на зголемување односно намалување на платата како и



начинот на намалувањето, односно зголемувањето на платата на наставникот во рамките на утврдените проценти согласно овој член го пропишува министерот.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби од двата оспорени закона, а поаѓајќи од уставните гаранции за обезбедување на правото на образование на секого под еднакви услови, законодавецот во двата закона - Законот за средното образование и Законот за основното образование јасно и децидно определил дека образовниот процес се врши во установа формирана за таа цел, односно во основните и средните училишта кој процес се реализира преку посебни програми и организација на воспитната работа во основното училиште, односно планови и програми за воспитно-образовната дејност во средните училишта. Правото на образование значи право на граѓанинот да здобива знаење и стручна подготовка на сите степени на образование под еднакви услови предвидени во Уставот.

Во конципирањето на одредбите кои го изразуваат правото на образование, Уставот поаѓа од општата констатација дека образованието не е само приватна работа на поединецот, туку интерес и потреба на општеството во целина. Оттука, Уставот гарантирајќи му го на секого правото на образование упатува на стекнување на знаења и стручна подготовка.

Следејќи ги промените во општествено-економската структура, каде што пазарните законитости и претприемништвото треба да доведат до суштински измени не само во општествено-економската сфера, туку и во речиси сите општествени дејности, каде што образованието има посебно место и значење, концептот за развој на општеството претпоставува конкуренција и подобар квалитет и во оваа мошне чувствителна сфера од општествениот живот.

Оценувањето на учениците опфаќа следење и проверување на постигањата и напредувањето на ученикот, како и прибирање и анализирање на показателите за неговиот развој во воспитно образовниот процес. Оттука, при определувањето на оценката според Судот, неопходно е да бидат разгледани повеќе аспекти и тоа: обемот и квалитетот на усвоените знаења, работните навики, заинтересираноста за наставата и односот кон неа, оспособеноста за примена на знаењата, развојот на способноста и формирањето на моралните ставови. Следењето, проверувањето и оценувањето на учениците, а во контекст на наведените аспекти, треба да биде континуирано и систематско.

Во процесот на следењето, проверувањето, поттикнувањето и оценувањето на развојот и напредувањето на учениците во воспитно-образовниот процес наставниците користат методи, постапки, техники кои се сообразени со содржините што се оценуваат како усно и писмено проверување, писмена работа, тестови на знаења, практично проверување, есејски задачи итн. На овој начин, преку овие методи, наставниците како директно инволвирани во воспитно-образовниот процес, се единствени кои можат континуирано и систематски да го следат постигањето и напредувањето на ученикот преку текот на целата учебна година и на крајот да го утврдат општиот успех на ученикот.

Оттука, во врска со оспорените делови од законските одредби на член 45 од Законот за средното образование и член 71 од Законот за основното образование децидно наведени во точка 1 под а) и б) од ова решение, според Судот, основано се доведува во прашање нивната согласност со Уставот и примената на начелото на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните како негов дел. Ова особено од фактот што ниту во двата закона не е децидно, јасно и прецизно содржано решение дека вршењето или изведувањето на тестирањето ќе биде во надлежност на училиштето како образовна установа, туку оваа надлежност е дадена исклучиво на извршната власт, преку овластување на Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат.

Според Судот, орган на извршната власт, надвор од училиштето и воспитно-образовниот процес, не може да врши екстерно проверување и оценување на учениците во основните и средните училишта, односно дека не е во согласност со Уставот и принципот на владеењето на правото Министерство за образование и Државниот просветен инспекторат да организира и спроведува проверување на успехот на ученикот, а кое е од влијание на конечниот постигнат општ успех на ученикот. Имено, според нашиот образовен систем, спроведувањето на наставниот процес и утврдувањето на општиот успех на ученикот, го спроведуваат образовни установи и тела.

Поради наведеното, пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од член 45 став 3, во делот: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат од Законот за средното образование и на член 71 став 3, во делот: „а го организираат и спроведуваат Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за основното

образование, со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија.

7. Одредбите од Законот за средно образование и Законот за основното образование кои го регулираат, односно предвидуваат екстерното проверување како дел од образовниот процес, според Судот, не се во спротивност со одредбите од Уставот на кој се повикува подносителот на иницијативата. Екстерното оценување во основното и средното образование само по себе не може да се оцени како спротивно со уставните одредби, меѓутоа организирањето и спроведувањето на истото за да се постигне интенцијата на законодавецот - објективно оценување на успехот на учениците и сите услови за квалитетен образовен и воспитен процес треба да е во надлежност на образовни установи и тела.

Од овие причини Судот оцени дека одредбите од двата закона наведени во точка 2 под а) и б) од ова решение се во согласност со Уставот на Република Македонија.

8. Поради наведените причини, Судот оцени дека во случајов се исполнети 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 оспорените одредби од двата закона, наведени во точката 1 под а) и б) од ова решение.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 под а) и б) и 2 под а) и б) од ова решение.

10. 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. По однос на точката 1 под а) и б) и точката 3, решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.226/2008)

### **У.бр.226/2008**

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 јули 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

## 1. СЕ УКИНУВААТ:

а) Член 45 став 3, во делот: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 52/2002-пречистен текст, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008 и 92/2008), и

б) Член 71 став 3, во делот: „а го организираат и спроведуваат Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на деловите од одредбите на членовите од законите означени во точката 1 под а) и б) 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 по иницијатива поднесена од Анастасија Кочова од Битола, со Решение У.бр.226/2008 од 20 мај 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 под а) и б) од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот.

Со ова решение Судот истовремено изрече и временна мерка за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија што се донесени, односно преземени врз основа на членовите од законите означени во точката 1 под а) и б) од оваа одлука.

5. Судот на седницата утврди дека според член 45 од Законот за средното образование учениците се оценуваат по наставните предмети што ги изучуваат. Оценките на ученикот во јавните училишта се утврдуваат како: одличен (5), многу добар (4), добар (3), доволен (2) и недоволен (1). Сите оценки се преодни освен оценката недоволен (1).

Следењето и вреднувањето на напредокот и постигнувањето на учениците може да се врши со интерно и екстерно проверување и оценување. Интерното проверување и оценување го вршат наставниците во училиштето.

Екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година се спроведува на стандардизирани тестови изготвени од Бирото за развој на образованието и Центарот за стручно образование и обука, а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат.

Резултатите од проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на ученикот од ставот 3 на овој член не влијаат врз општиот успех на ученикот, односно на неговите оценки, освен доколку разликата меѓу добиената оценка од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците и добиената оценка од наставникот се разликува повеќе од една оценка.

На ученикот му се издава свидетелство за завршена година по спроведеното екстерно проверување од ставот 3 на овој член.

Начинот на организирање и спроведување на постигањето на успехот на учениците од ставовите 2 и 3 на овој член, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот го пропишува министерот.

Според член 71 од Законот за основното образование следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно или екстерно проверување.

Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците на крајот од трето одделение го вршат наставниците во училиштето врз основа на стандардизирани тестови подготвени од Бирото.

Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година за учениците од четврто до деветто одделение се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото, а го организираат и спроведуваат Министерството и Државниот просветен инспекторат.

Резултатите од проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на ученикот од ставот 3 на овој член не влијаат врз општиот успех на ученикот, односно на неговите оценки, освен доколку разликата меѓу добиената оценка од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците и добиената оценка од наставникот се разликува повеќе од една оценка.

На ученикот му се издава свидетелство за завршено одделение по спроведеното екстерно проверување од ставот 3 на овој член.

Начинот на организирање и спроведување на проверување на постигањето на успехот на учениците од ставовите 2 и 3 на овој член, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот го пропишува министерот.

6. 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 44 од Уставот на Република Македонија, 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.

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

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

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, а дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем се уредува со Законот за основното образование.

Согласно член 2 став 2 од Законот за средното образование, 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 приватно средно училиште.

Според членот 21 став 1 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. Според ставот 2 на истиот член од Законот образовните стандарди на предлог на Државниот испитен центар ги донесува министерот. Во ставот 3 од истиот член од Законот се предвидува дека 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. Според ставот 4 на членот 21 од Законот со плановите и програмите од став 1 на овој член се утврдуваат и други облици на воспитно образовната дејност.

Согласно член 22 став 1 од Законот, плановите и програмите за јавните училишта ги изготвува Бирото за развој на образованието, а ги донесува министерот.

Статусот на ученикот, како и утврдувањето на општиот успех на учениците во средните училишта е регулиран во Главата V од Законот со наслов „Ученици“. Така, согласно член 41 од Законот, статус на ученици во средното образование се стекнува со запишување во средното училиште.

Со оспорениот член 45 од Законот, всушност се регулира начинот на интерното и екстерното проверување на учениците и нивно оценување. Токму со овој член од Законот децидно се наведува дека екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши на крајот на секоја учебна година и истото се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото за развој на образованието и Центарот за стручно образование и обука, а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат. На ученикот ќе му биде издадено свидетелство за завршена година по спроведеното екстерно проверување на успехот на ученикот.

Според членот 46 од Законот, општиот успех на ученикот се утврдува врз основа на годишните оценки од сите задолжителни предмети на крајот на годината, а за учениците упатени на поправен испит по завршувањето на поправните испити.

Во Глава VI од Законот за средното образование е содржана темата „Наставници и стручни соработници“.

Во член 59 од Законот се предвидува дека воспитно-образовната работа во средното образование ја остваруваат наставници, воспитувачи и стручни соработници (педагог, психолог, дефектолог, социолог, социјален работник, лаборант, библиотекар и друго). Наставници во средното образование можат да бидат лица кои завршиле соодветни студии за образование на факултет, висока школа или академија и имаат положено стручен испит. Наставници во средното образование можат да бидат и лица кои имаат соодветно високо образование стекнато на други факултети, а се здобиле со педагошка, психолошка и методска подготовка на соодветни факултети и имаат положено стручен испит, доколку не се исполнети условите од став 2 на овој член. Наставници во средното образование за ученици со посебни образовни потреби можат да бидат лица со завршено високо образование од ставовите 2 и 3 на овој член, а кои се здобиле со соодветно дефектолошко образование и имаат положено стручен испит. Одредбата од став 4 на овој член не се однесува на затекнатиот наставновоспитен кадар со работно искуство над десет години во средното образование за ученици со посебни потреби, кои претходно не се здобиле со дефектолошко образование. По исклучок во средното стручно образование за практичната настава наставници можат да бидат и лица кои завршиле специјалистичко средно или више образование, се здобиле со педагошка, психолошка и методска подготовка на соодветни факултети и имаат положен стручен испит. По исклучок во средното балетско образование по



стручно теоретската и практичната настава наставници можат да бидат и лица кои завршиле средно балетско училиште и пет години практика во играње балет, а се здобиле со педагошко-психолошка и методска подготовка на соодветен факултет и имаат положено стручен испит. Програмите за педагошка, психолошка и методска подготовка, како и за соодветно дефектолошко образование од став 4 на овој член ги изготвува соодветниот наставнички факултет во соработка со Бирото за развој на образованието. Стручни соработници во средното образование можат да бидат лица со завршено соодветно средно, више и високо образование. Соодветноста на профилот се утврдува со плановите и програмите. Воспитувачи во ученички дом можат да бидат лица кои ги исполнуваат условите за наставник, педагог или психолог во средното образование. Наставниците и воспитувачите од ставовите 2, 3, 4, 5, 6 и 9 на овој член треба да се државјани на Република Македонија и да го владеат литературниот јазик и писмото на кој ја изведуваат наставата. Во приватното средно училиште, за предметите за кои наставата се изведува на странски јазик, наставници можат да бидат и лица странски државјани кои имаат соодветен вид образование под услови утврдени со овој закон. Училиштето е должно да организира проверка на наставникот за владеење на јазикот од став 11 на овој член. Проверката ја врши комисија.

Во член 68 од Законот е предвидено дека директорот, наставникот и стручниот соработник во јавното училиште во текот, на својот работен век е должен перманентно стручно да се усовршува. Стручното и педагошкото усовршување го организира и остварува Бирото за развој на образованието, факултетите со наставнички групи и други специјализирани јавни и приватни установи. Облиците, начинот, постапката и условите за стручно и педагошко усовршување се пропишуваат со акт што го донесува министерот.

Согласно член 69, пак, од истиот закон, во јавните училишта за самостојно извршување на работите и задачите и осовременување на воспитно-образовната работа во училиштата, наставниците и стручните соработници се оценуваат на две години. Оценувањето на наставниците и стручните соработници го врши комисија составена од директорот, стручниот соработник од училиштето и соодветниот советник од Бирото за развој на образованието. Резултатите од оценувањето овозможуваат стекнување на звања. Работникот кој е незадоволен од оцената од став 1 на овој член има право на жалба до училишниот одбор. Поблиски прописи за условите, начинот на оценувањето, оцената за работа, видот и стекнувањето на звањата донесува министерот.

Законот за основното образование го уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем.

Во членот 65 од Законот, кој е поместен во Глава VI, со наслов „Оценување на постигањата и напредувањето на учениците“, се предвидува дека (1) Постигањата на учениците во основното училиште се оценува описно и бројчано. (2) Во првиот период, постигањето на ученикот во текот на наставната година по задолжителните и изборните предмети се оценува описно. (3) Ученикот од став (2) на овој член само на крајот на учебната година добива свидетелство со описни оценки. (4) Во вториот период, постигањето на ученикот во текот на наставната година по задолжителните и изборните предмети се оценува описно и бројчано. (5) Ученикот од став (4) на овој член на крајот на прво полугодие добива известување за успехот со бројчани оценки, а на крајот на учебната година добива свидетелство со бројчани оценки и оценка за општ успех. (6) Во третиот период, постигањето на ученикот во текот на наставната година по задолжителните и изборните предмети се оценува бројчано. (7) Ученикот од став (6) на овој член на крајот на прво полугодие добива известување за успехот со бројчани оценки, а на крајот на учебната година добива свидетелство со бројчани оценки и оценка за општ успех. (8) Бројчаните оценки се: одличен (5); многу добар (4); добар (3); доволен (2) и недоволен (1). Сите оценки се преодни освен оценката недоволен (1). (9) Највисока оценка е одличен (5).

Според оспорениот член 71 од Законот: (1) Следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно или екстерно проверување. (2) Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците на крајот од трето одделение го вршат наставниците во училиштето врз основа на стандардизирани тестови подготвени од Бирото. (3) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година за учениците од четврто до деветто одделение се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото, а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат. (4) Резултатите од проверување на напредокот и постигањето на успехот на ученикот од став (3) на овој член не влијаат врз општиот успех на ученикот, односно на неговите оценки, освен доколку разликата помеѓу добиената оценка од

екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците и добиената оценка од наставникот се разликува повеќе од една оценка. (5) На ученикот му се издава свидетелство за завршено одделение по спроведеното екстерно проверување од ставот (3) на овој член. (6) Начинот на организирање и спроведување на проверување на постигањето на успехот на учениците од ставовите (2) и (3) на овој член, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот го пропишува министерот.

Членот 96 од Законот, кој е содржан во Глава VII од наслов „Наставници, стручни соработници и воспитувачи“ точка 5 со поднаслов „Оценување на наставници“, предвидува дека (1) за наставниците, стручните соработници или воспитувачите, кои во остварувањето на воспитно-образовниот процес не покажуваат задоволителни резултати, Бирото, Советот на родители или Државниот просветен инспекторат покренуваат иницијатива до училишниот одбор за преиспитување на нивната способност за реализација на работните обврски. (2) Бирото, Советот на родители или Државниот просветен инспекторат покренуваат иницијатива до училишниот одбор за престанок на работниот однос и за наставници во основните училишта кои вршат подготовки и други активности на учениците од училиштето кои следат настава по завршување на работното време, а не се утврдени со годишната програма за работа. (3) Иницијативата од ставовите (1) и (2) на овој член мора да содржи образложение за причините поради кои се покренува. (4) Ако иницијативата од ставовите (1) и (2) на овој член е покрената од Советот на родители, Училишниот одбор пред да расправа за иницијативата, задолжително бара мислење од Државниот просветен инспекторат. (4) Ако училишниот одбор ја прифати иницијативата од ставовите (1) и (2) на овој член до директорот поднесува предлог за престанок на работниот однос на наставник, стручен соработник или воспитувач, во рок од седум дена. (5) Директорот е должен да постапи по предлогот од став (4) на овој член во рок од седум дена од денот на добивањето на предлогот.

Според член 97 од истиот закон: (1) Врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците од член 71 став (3) од овој закон се оценува објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот; (2) Оценувањето од став (1) на овој член се врши со споредување на резултатите на екстерното проверување на постигањата на ученикот со завршната оценка на ученикот по соодветниот предмет, за што Министерството изготвува ранг листа за отстапување од добиените показатели. (3)

Врз основа на ранг листата од став (2) на овој член, 20% од наставниците кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година 15% од платата што ја примале; (4) Врз основа на ранг листата од став (2) на овој член, 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се намалува платата за наредната година 10% од платата што ја примале. (5) Ако наставникот три години едно по друго покажува резултати од став (3) на овој член се унапредува во првото наредно звање. (6) Ако наставникот три години едно по друго покажува резултати од став (4) на овој член му престанува работниот однос. (7) Акт за зголемување, односно намалување на платата на наставникот согласно ставовите (3) и (4) на овој член донесува директорот на училиштето. (8) Против актот на директорот од став (7) на овој член наставникот може да поднесе жалба до надлежен суд. (9) Начинот на изготвување на ранг листата, утврдувањето на процентот на најголеми односно најмали отстапувања од добиените показатели, процентот на зголемување односно намалување на платата како и начинот на намалувањето, односно зголемувањето на платата на наставникот во рамките на утврдените проценти согласно овој член го пропишува министерот.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби од двата оспорени закона, а поаѓајќи од уставните гаранции за обезбедување на правото на образование на секого под еднакви услови, законодавецот во двата закона - Законот за средното образование и Законот за основното образование јасно и децидно определил дека образовниот процес се врши во установа формирана за таа цел, односно во основните и средните училишта кој процес се реализира преку посебни програми и организација на воспитната работа во основното училиште, односно планови и програми за воспитно-образовната дејност во средните училишта. Правото на образование значи право на граѓанинот да се здобива со знаење и со стручна подготовка на сите степени на образование под еднакви услови предвидени во Уставот.

Во конципирањето на одредбите кои го изразуваат правото на образование, Уставот поаѓа од општата констатација дека образованието не е само приватна работа на поединецот, туку интерес и потреба на општеството во целина. Оттука, Уставот гарантирајќи му го на секого правото на образование упатува на стекнување на знаења и стручна подготовка.

Следејќи ги промените во општествено-економската структура, каде што пазарните законитости и претприемништвото

треба да доведат до суштински измени не само во општествено-економската сфера, туку и во речиси сите општествени дејности, каде што образованието има посебно место и значење, концептот за развој на општеството претпоставува конкуренција и подобар квалитет и во оваа мошне чувствителна сфера од општествениот живот.

Оценувањето на учениците опфаќа следење и проверување на постигањата и напредувањето на ученикот, како и прибирање и анализирање на показателите за неговиот развој во воспитно-образовниот процес. Оттука, при определувањето на оценката според Судот, неопходно е да бидат разгледани повеќе аспекти и тоа: обемот и квалитетот на усвоените знаења, работните навики, заинтересираноста за наставата и односот кон неа, оспособеноста за примена на знаењата, развојот на способноста и формирањето на моралните ставови. Следењето, проверувањето и оценувањето на учениците, а во контекст на наведените аспекти, треба да биде континуирано и систематско.

Во процесот на следењето, проверувањето, поттикнувањето и оценувањето на развојот и напредувањето на учениците во воспитно-образовниот процес наставниците користат методи, постапки, техники кои се сообразени со содржините што се оценуваат како усно и писмено проверување, писмена работа, тестови на знаења, практично проверување, есејски задачи итн. На овој начин, преку овие методи, наставниците како директно инволвирани во воспитно-образовниот процес, се единствени кои можат континуирано и систематски да го следат постигањето и напредувањето на ученикот преку текот на целата учебна година и на крајот да го утврдат општиот успех на ученикот.

Оттука, оспорените делови од законските одредби на член 45 од Законот за средното образование и член 71 од Законот за основното образование децидно наведени во точка 1 под а) и б) од оваа одлука, според Судот, не се во согласност со Уставот и примената на начелото на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните како негов дел. Ова особено од фактот што ниту во двата закона не е децидно, јасно и прецизно содржано решение дека вршењето или изведувањето на тестирањето ќе биде во надлежност на училиштето како образовна установа, туку оваа надлежност е дадена исклучиво на извршната власт, преку овластување на Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат.

Според Судот, орган на извршната власт, надвор од училиштето и воспитно-образовниот процес, не може да врши

екстерно проверување и оценување на учениците во основните и средните училишта, односно дека не е во согласност со Уставот и принципот на владеењето на правото Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат да организираат и спроведуваат проверување на успехот на ученикот, а кое е од влијание на конечниот постигнат општ успех на ученикот. Имено, според нашиот образовен систем, спроведувањето на наставниот процес и утврдувањето на општиот успех на ученикот, го спроведуваат образовни установи и тела.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорените одредби од член 45 став 3, во делот: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат од Законот за средното образование и на член 71 став 3, во делот: „а го организираат и спроведуваат Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за основното образование, не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 под а) и б) 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.226/2008)

## 198.

### У.бр.164/2009

- Надзор врз работата на високообразовните установи  
- *Supervision over the work of higher educational institutions*

- Преку оспорување на одредби од Законот за установите не може да се утврдува повреда на автономијата на универзитетот, утврдена во членот 46 од Уставот, од причина што одредбите од Законот за установите, како целина ја уредуваат материјата која се однесува на функционирањето, организацијата и работењето на установите воопшто, без оглед на нивниот

**карактер. Според тоа, прашањето дали министерот за образование и наука има или не широки, дискрециони овластувања во вршењето на надзорот во работењето на високообразовните установи од кои овластувања би произлегла опасност за повреда на автономијата на универзитетот не е прашање кое може да се покрене преку оцена на уставноста на одредбите од Законот за установите.**

*- A violation of the autonomy of the university, defined in Article 46 of the Constitution, may not be established through challenging provisions of the law on Institutions, for a reason that the provisions of the Law on Institutions as a whole regulate the matter referring to the functioning, organisation and work of institutions generally, irrespective of their character. Accordingly, the question whether the Minister of Education and Science has or does not have broad, discretionary powers in the performance of the supervision of the work of higher educational institutions from which powers a danger would arise for a violation of the autonomy of the university is not a question that may be raised through an appraisal of the constitutionality of the provisions of the Law on Institutions.*

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 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 56, 57, 58 и 88 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/2005 и 120/2005).

2. Дурим Љума од Тетово на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на четири одредби од Законот за установите означени во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата смета дека со примената на оспорените одредби од Законот се прекршувале одредбите од Уставот како највисок политичко-правен акт, со оглед на тоа што истите давале широки овластувања на основачите и субјектите задолжени за надзор на законитоста на работењето на установите. Тоа било случај и со јавните установи во областа на високото образование, каде при вршењето на надзорот, дискреционите овластувања на министерството за образование и наука биле спротивни на членот 46 став 1 од Уставот, кој ја гарантира автономијата на универзитетот. Како конкретен случај на злоупотреба на овие законски одредби се означува Решението бр.12-4847/1 од 2 јули 2009 година донесено од министерот за образование и наука, со кое се нарушувала автономијата на Државниот Универзитет во Тетово и се прекршувале нормативните акти на таа установа како: Статутот на Универзитетот, Правилникот и други акти со кои се уредувало работењето и функционирањето на Установата.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 56 од Законот за установите, во случај на нарушување на работењето, односно вршењето на дејноста на установата или ако установата не ги извршува со закон утврдените обврски, а што не е последица на неизвршувањето на обврските од страна на основачот утврдени со актот за основање, основачот може да презема мерки со кои се обезбедуваат услови за непречено работење на установата.

Според членот 57 од Законот, нарушување на работењето на установата во смисла на овој закон се смета дека настапило:

1) ако со начинот на работење на установата не се обезбедува трајно и непречено вршење на дејноста и пружање на услуги, или остварувањето на планот за развој, со што се нанесува или може да се нанесе штета на корисниците на јавни услуги;

2) ако со средствата за работа не се располага согласно нивната основна намена со што се менуваат основните услови за работење на установата и се отежнува вршењето на дејноста за која е основана установата; и

3) во други случаи утврдени со закон.

Според членот 58 од Законот, ако настане нарушување на работењето на установата во смисла на член 57 на овој закон, основачот може да ги преземе следните мерки:

1) да го разреши директорот;

2) да го распушти органот на управување, односно да разреши оделни негови членови;



3) да го распушти органот за надзор, односно да разреши оделни негови членови;

4) да ја промени организацијата на установата;

5) да го запре од извршување актот на установата кој е спротивен на закон;

6) да го запре од извршување актот на установата со кој се доведува во прашање остварувањето на основните функции на установата; и

7) други мерки утврдени со закон со кој се уредуваат условите и начинот на вршење на дејноста од јавен интерес.

Основачот на установата ќе ги преземе оние мерки за кои смета дека најбргу и најефикасно ќе обезбедат непречено вршење на дејноста за што донесува одлука.

Против одлуката од став 2 на овој член може да се поднесе жалба во рок од седум дена од денот на приемот на одлуката, до основачот на установата. Жалбата не ја запира одлуката од извршување. Одлуката се применува од денот на нејзиното донесување и веднаш се запишува во регистарот.

Ако со одлуката се разрешува директорот, член на орган на управување или на надзор, односно распушта орган на управување или на надзор, основачот е должен да именува времен вршител на директор, односно нови членови на органот на управување или на надзор.

Во членот 88 од Законот е предвидено дека надзор над законитоста на работата и на актите на установата, врши надлежното министерство.

4. Согласно членот 46 од Уставот, кој се однесува на економските, социјалните и културни права, на универзитетот му се гарантира автономија, а условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредува со закон.

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 15 став 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, иницијативата за поведување постапка за

оценување на уставноста на закон, односно одделни негови одредби, меѓу другото содржи и причини за нивното оспорување.

Тргувајќи од анализата на членот 46 од Уставот произлегува дека автономијата на универзитетот се гарантира со Уставот, но условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон.

Врз основа на анализата на одредбите од Законот за установите, како целина произлегува дека тие не ја уредуваат автономијата на високообразовните установи, како што погрешно смета подносителот на иницијативата, туку уредуваат материја која се однесува на функционирањето, организацијата и работењето на установите воопшто и без оглед на нивниот карактер. Автономијата на универзитетот, пак е предмет на уредување во Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009 и 99/2009), чии одредби не се оспоруваат со предметната иницијатива.

Оттаму, прашањето дали министерот за образование и наука има или не широки, дискрециони овластувања во вршењето на надзорот во работењето на високообразовните установи од кои овластувања би произлегла опасност за повреда на автономијата на универзитетот не е прашање кое може да се покрене преку оценка на уставноста на оспорените одредби од Законот за установите.

По однос на останатите наводи од иницијативата, Судот оцени дека не покренуваат прашања од уставно-правен аспект, од причина што наводите за прекршување на одредбите од Уставот преку примената на оспорените одредби, за злоупотреба на законските одредби при донесување на конкретниот акт од министерот за образование и наука, како и за прекршување на нормативните акти при Универзитет во Тетово се прашања и аргументи кои исклучиво се однесуваат на примената на оспорените одредби, за кои, пак, Уставниот суд, согласно член 110 од Уставот, не е надлежен да одлучува.

Според тоа, подносителот на иницијативата погрешно ги посочува оспорените членови 56, 57, 58 и 88 од Законот за установите како одредби што даваат широки овластувања на министерот за образование и наука по однос на високообразовните установи, а останатите наводи од иницијативата се однесуваат на примената на оспорените одредби за која Судот не е надлежен да одлучува.

Инаку, конкретното решение бр.12-4847/1 од 2 јули 2009 година донесено од министерот за образование и наука, беше разледувано како можен акт за повреда на слободите и правата во постапката по предметот У.бр.170/2009 година, но Судот со Решение од 15 јули 2009 година го отфрлил барањето за заштита на слободите и правата, бидејќи наведениот акт не претставувал конечен или правосилен акт врз основа на кој може да се бара заштита за сторена повреда на слободи и права.

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.164/2009)

## 199.

### У.бр.42/2009 (поведување на постапка)

- **Правилник за организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и на начинот на утврдување на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта**

- *Rulebook on the organisation and implementation of the check of the accomplishments of the students, as well as on the manner of establishment of the finalmarks of the student in public secondary schools*

- **По објавување на интервентна одлука на Уставниот суд не е во согласност со начелото на владеење на правото во правниот поредок да опстане подзаконски акт, кој бил донесен врз основа и во функција на операционализација на законска одредба што била укината.**

*- Following the publication of an intervening decision of the Constitutional Court it is not in accordance with the principle of the rule of law for a sub-legal act, which was adopted on the basis of and in the function of operationalisation of a legal provision that was repealed, to remain in the legal order.*

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 16 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Правилник за организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и на начинот на утврдување на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.165/2008) донесен од министерот за образование и наука.

2. Наташа Велеска од Прилеп на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот правилник бил во целост спротивен на член 9 и член 44 од Уставот на Република Македонија, бидејќи со него се правело подвојување помеѓу граѓаните кои се школувале во јавните средни училишта и оние кои се школувале во приватните средни училишта, потоа со него се воведувале дополнителни екстерни испити само за учениците во јавните средни училишта со што во целост било прекршено уставното начело на еднаквост на граѓаните и тоа на оние што биле платежно моќни да се школуваат во приватни средни училишта и оние што се школувале во јавните средни училишта, затоа што не биле платежно моќни да се школуваат во приватните средни училишта. Со оспорениот правилник, исто така, посебно бил повреден членот 44 од Уставот, бидејќи со него не се овозможувала достапност на образованието до секого, под еднакви услови, што се гледало од таму

што образованието и оценувањето во приватните и јавните средни училишта било различно.

3. Судот на седницата утврди дека, министерот за образование и наука, врз основа на членот 45 став 6 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07, 49/07, 81/08 и 92/08), го донел оспорениот правилник, кој е составен од 29 одредби ситематизирани во пет глави и тоа: Општи одредби, Начин на организирање и спроведување на екстерното проверување, Училишна комисија за подготовка за спроведување на екстерното проверување, Начин на утврдување на завршни оценки и Завршна одредба.

4. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една 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 44 од Уставот, секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

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.

Во членот 45 став 6 од Законот за средното образование е предвидено дека, начинот на организирање и спроведување на проверување на постигањето на успехот на учениците од ставовите 2 и 3 на овој член, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот го пропишува министерот.

Во конкретниот случај од насловот и содржината на оспорениот правилникот донесен од министерот за образование и наука неспорно произлегува дека доуредува конкретна проблематика која се однесува само на учениците во јавните средни училишта, но не и на учениците во приватните средни училишта. Притоа, отсуство

на доуредување произлегува од фактот што одредбите на Законот за средното образование прават разлика помеѓу јавно средно образование кое е задолжително и бесплатно и приватно средно образование кое нема таков третман (член 2 став 2, член 4 став 2 и 4, член 6, член 12 став 1, член 17, член 18, член 20, член 22, член 27, член 28 став 2, член 29-а, член 30, член 30-а, член 31, член 31-е, член 34 став 2, член 35, член 36, член 37, член 38, член 42, член 44, член 45 и други) од каде оспорениот правилник не е акт кој доведува до нееднаквост помеѓу учениците во јавните и приватните средни училишта, туку тие имаат различен третман според самиот Закон.

Според тоа, оспорениот правилник и не може да доуредува проблематика која би се однесувала на учениците во приватните средни училишта кои се образуваат и оценуваат според планови и програми на приватните средни училишта.

Врз основа на изнесеното произлегува дека оспорениот правилник е во согласност со членот 9 од Уставот, како и со членот 44 од Уставот кој предвидува достапност на образованието под еднакви услови која со оспорениот правилник не е доведена во прашање.

Меѓутоа, имајќи ја предвид околноста што Уставниот суд на Република Македонија, по поднесувањето на конкретната иницијатива, донесе одлука У.бр.226/2009 од 1 јули 2009 година, со која, меѓу другото, го укина член 45 став 3, во делот: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за средното образование, Судот оцени, дека по однос на оспорениот правилник може да се постави прашањето за негова согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, а поради следното:

Основ за донесување на оспорениот правилник е членот 45 став 6 од Законот, која одредба, меѓу другото се повикува и на ставот 3 од истиот член од Законот, чиј дел: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат“ е укинат од страна на Уставниот суд со Одлуката У.бр.226/2009 од 1 јули 2009 година, од причини што Судот оценил дека орган на извршната власт, надвор од училиштето и воспитно-образовниот процес, не може да врши екстерно проверување и оценување на учениците во основните и средните училишта, односно дека не е во согласност со Уставот и принципот на владеењето на правото Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат да организираат и спроведуваат проверување на успехот на ученикот, а кое е од влијание на конечниот постигнат општ успех на ученикот.

Ова од причина што, според образовниот систем, спроведувањето на наставниот процес и утврдувањето на општиот успех на ученикот, го спроведуваат образовни установи и тела.

Од друга страна, согласно член 1 од оспорениот правилник, со овој правилник се пропишува начинот на организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта.

Според членот 2 од Правилникот, екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците (во натамошниот текст: екстерно проверување) во јавните средни училишта е проверка на постигањата на учениците согласно наставните програми за средно образование, спроведено од страна на Министерството за образование и наука (во натамошниот текст: Министерството) и Државниот просветен инспекторат со тестови подготвени од Државниот испитен центар.

Според членот 5 став 1 од оспорениот Правилник, наставни предмети за екстерно оценување се определуваат од страна на министерот за образование и наука, врз основа на бројот на паралелките, распределба на наставните часови во училиштата, јазикот на кој се изведува наставата и наставниот план и програми.

Според членот 6 од Правилникот, во спроведувањето на екстерното проверување учествуваат и училишни комисији, локални координатори од редот на државни просветни инспектори, овластени лица за надзор над текот на екстерното проверување и тестатори.

Во членот 7 став 1 од Правилникот е предвидено дека, екстерното проверување се врши во термини утврдени од страна на министерот, а според ставот 2 од истиот член од Правилникот, термините за екстерно проверување министерот ги објавува најдоцна 10 дена пред завршувањето на наставната година.

Според членот 11 став 1 од Правилникот, училишната комисија за подготовка за спроведување на проверувањето во електронска форма ги доставува потребните податоци за екстерното проверување најдоцна до 31-ви декември во тековната учебна година до Министерството.

Во членот 12 став 2 од Правилникот е определено дека, за учениците, кои од оправдани причини, не може да се изврши екстерно проверување во месец јуни, истото се спроведува во дополнителен рок за проверување определен од страна на министерот за образование и наука.

Според членот 16 став 1 од Правилникот, во случаи на спреченост на започнување на екстерното проверување во определеното време, училишната комисија може да го одложи започнувањето на проверувањето најмногу до 45 минути и за тоа се известува Министерството и Државниот просветен инспекторат, а според ставот 3 од истиот член од Правилникот, ако задоцнувањето е подолго од 45 минути, од страна на Министерството, во соработка со училишната комисија, се одложува проверувањето во термин кој дополнително ќе се утврди.

Во членот 19 став 2 од Правилникот е предвидено дека, освен учениците и тестаторите, на проверувањето може да присуствуваат и други лица за надгледување на екстерното проверување кои имаат писмена дозвола од Министерството.

Според членот 21 став 7 од Правилникот, добиените оценки комисијата од член 20 став 3 од овој правилник ги доставува во електронска форма до Министерството.

Според членот 23 алинеја 8 од Правилникот, училишната комисија од член 22 на овој правилник, меѓу другото, е надлежна да извршува други задачи доделени од Министерството, Бирото за развој на образованието, Државниот испитен центар, центарот за стручно образование и обука и Државниот просветен инспекторат.

Според воведната реченица на членот 23 став 3 од Правилникот, тестирањето за екстерното проверување го спроведува тестаторот согласно процедурите утврдени од Министерството за образование и наука и Министерството за информатичко општество.

Тргувајќи од фактот дека цитираните одредби од оспорениот правилник уредуваат активното и директно учество на Министерството за образование и наука и Државниот просветен инспекторат, како необразовни установи и тела во организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и во начинот на утврдување на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта, Судот оцени дека по однос на оспорениот правилник може да се постави прашањето за согласност



со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот. Ова од причина што правилникот како подзаконски акт го изгубил правниот основ од кој произлегол по објавувањето на интервентната одлука на Судот У.бр.226/2008 од 1 јули 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2009 од 16 јули 2009 година) и како таков не може самостојно да опстане во правниот поредок и да ги доуредува правните односи за кои првично бил донесен од страна на министерот за образование и наука.

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.42/2009)

#### **У.бр.42/2009**

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 седница одржана на 4 ноември 2009 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА Правилникот за организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и на начинот на утврдување на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.165/2008) донесен од министерот за образование и наука 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 Наташа Велеска од Прилеп, со Решение У.бр.42/2009 од 16 септември 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на Правилникот означен во точката 1 од оваа одлука,

бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, министерот за образование и наука, врз основа на членот 45 став 6 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 29/02, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07, 49/07, 81/08 и 92/08), го донел оспорениот правилник, кој е составен од 29 одредби ситематизирани во пет глави и тоа: Општи одредби, Начин на организирање и спроведување на екстерното проверување, Училишна комисија за подготовка за спроведување на екстерното проверување, Начин на утврдување на завршни оценки и Завршна одредба.

5. Според членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото е една 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.

Поаѓајќи од околноста што Уставниот суд на Република Македонија, по поднесувањето на конкретната иницијатива, донесе Одлука У.бр.226/2009 од 1 јули 2009 година, со која, меѓу другото, го укина член 45 став 3, во делот: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат“ од Законот за средното образование, Судот оцени, дека оспорениот правилник не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, а поради следното:

Основ за донесување на оспорениот правилник е членот 45 став 6 од Законот, која одредба, меѓу другото се повикува и на ставот 3 од истиот член од Законот, чиј дел: „а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат“ е укинат од страна на Уставниот суд со Одлуката У.бр.226/2009 од 1 јули 2009 година, од причини што Судот оценил дека орган на извршната власт, надвор од училиштето и воспитно-образовниот процес, не може да врши екстерно проверување и оценување на учениците во основните и средните училишта, односно дека не е во согласност со Уставот и принципот на владеењето на правото Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат да организираат и спроведуваат проверување на успехот на ученикот, а

кое е од влијание на конечниот постигнат општ успех на ученикот. Ова од причина што, според образовниот систем, спроведувањето на наставниот процес и утврдувањето на општиот успех на ученикот, го спроведуваат образовни установи и тела.

Од друга страна, согласно член 1 од оспорениот правилник, со овој правилник се пропишува начинот на организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и начинот на утврдувањето на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта.

Според членот 2 од Правилникот, екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците (во натамошниот текст: екстерно проверување) во јавните средни училишта е проверка на постигањата на учениците согласно наставните програми за средно образование, спроведено од страна на Министерството за образование и наука (во натамошниот текст: Министерството) и Државниот просветен инспекторат со тестови подготвени од Државниот испитен центар.

Според членот 5 став 1 од оспорениот Правилник, наставни предмети за екстерно оценување се определуваат од страна на министерот за образование и наука, врз основа на бројот на паралелките, распределба на наставните часови во училиштата, јазикот на кој се изведува наставата и наставниот план и програми.

Според членот 6 од Правилникот, во спроведувањето на екстерното проверување учествуваат и училишни комисији, локални координатори од редот на државните просветни инспектори, овластени лица за надзор над текот на екстерното проверување и тестатори.

Во членот 7 став 1 од Правилникот е предвидено дека, екстерното проверување се врши во термини утврдени од страна на министерот, а според ставот 2 од истиот член од Правилникот, термините за екстерно проверување министерот ги објавува најдоцна 10 дена пред завршувањето на наставната година.

Според членот 11 став 1 од Правилникот, училишната комисија за подготовка за спроведување на проверувањето во електронска форма ги доставува потребните податоци за екстерното проверување најдоцна до 31-ви декември во тековната учебна година до Министерството.

Во членот 12 став 2 од Правилникот е определено дека, за учениците, кои од оправдани причини, не може да се изврши екстерно проверување во месец јуни, истото се спроведува во дополнителен рок за проверување определен од страна на министерот за образование и наука.

Според членот 16 став 1 од Правилникот, во случаи на спреченост на започнување на екстерното проверување во определеното време, училишната комисија може да го одложи започнувањето на проверувањето најмногу до 45 минути и за тоа се известува Министерството и Државниот просветен инспекторат, а според ставот 3 од истиот член од Правилникот, ако задоцнувањето е подолго од 45 минути, од страна на Министерството, во соработка со училишната комисија, се одложува проверувањето во термин кој дополнително ќе се утврди.

Во членот 19 став 2 од Правилникот е предвидено дека, освен учениците и тестаторите, на проверувањето може да присуствуваат и други лица за надгледување на екстерното проверување кои имаат писмена дозвола од Министерството.

Според членот 21 став 7 од Правилникот, добиените оценки комисијата од член 20 став 3 од овој правилник ги доставува во електронска форма до Министерството.

Според членот 23 алинеја 8 од Правилникот, училишната комисија од член 22 на овој правилник, меѓу другото, е надлежна да извршува други задачи доделени од Министерството, Бирото за развој на образованието, Државниот испитен центар, центарот за стручно образование и обука и Државниот просветен инспекторат.

Според воведната реченица на членот 23 став 3 од Правилникот, тестирањето за екстерното проверување го спроведува тестаторот согласно процедурите утврдени од Министерството за образование и наука и Министерството за информатичко општество.

Тргувајќи од фактот дека цитираните одредби од оспорениот правилник уредуваат активно и директно учество на Министерството за образование и наука и Државниот просветен инспекторат, како необразовни установи и тела во организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и во начинот на утврдување на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта, Судот оцени дека оспорениот правилник не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51

од Уставот. Ова од причина што Правилникот како подзаконски акт го изгубил правниот основ од кој произлегол по објавувањето на интервентната одлука на Судот У.бр.226/2008 од 1 јули 2009 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2009 од 16 јули 2009 година) и како таков не може самостојно да опстане во правниот поредок и да ги доуредува правните односи за кои првично бил донесен од страна на министерот за образование и наука.

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, д-р Гзими Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.42/2009)

## 200.

### У.бр.87/2009

**- Овластување на просветниот инспектор при вршење на надзор врз воспитно-образовните установи**

*- Authorisation of the educational inspector in the performance of the supervision over the educational institutions*

**- Оспорените мерки кои ги предлага просветниот инспектор за надминување на констатираните повреди и пропусти при вршење на инспекциски надзор над работата во определените воспитно-образовни установи, како на пример, предлог за поведување постапка за отстранување на работник од работно место во законски пропишана постапка, се во согласност со уставната одредба од член 32 став 5 од Уставот, според која остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор. Имено, токму ваквата уставна определба била основ законодавецот, во посебен закон со кој ја уредува просветната инспекција, да ги определи случаите кога може да биде отстранет од работа наставник или друго лице вработено во образовно-воспитниот процес.**

*- The challenged measures proposed by the educational inspector for the purposes of overcoming the violations and omissions found while performing the inspection supervision over the work in the defined educational institutions, such as, a proposal for initiation of a procedure for a removal of a worker from a job in a legally prescribed procedure, are in accordance with the constitutional provision of Article 32 paragraph 5 of the Constitution, under which the exercise of the rights of employees and their position are regulated by law and collective agreement. Namely, this very constitutional provision was a ground for the legislator to define, in a special law regulating the educational inspection, the cases when a teacher or other person employed in the educational process may be removed from work.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 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 21 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 став 1 точките 8 и 9 од Законот за просветната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2005 и 81/2008).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за:

а) оценување на уставноста на член 29 став 1 точките 4 и 5 од Законот означен во точка 1 на ова решение и

б) меѓусебната согласност на член 28 став 1 точките 8 и 9 и член 29 став 1 точките 4 и 5 од Законот за просветната инспекција со член 1 ставовите 1 и 2 од Законот за работните односи и со член 1 ставовите 1 и 2 од Колективниот договор за средното образование во Република Македонија.

3. Мислим Дачи од Дебар, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за

оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените одредби биле во спротивност со член 32 став 5 од Уставот, односно со член 1 ставовите 1 и 2 од Законот за работните односи и член 1 ставовите 1 и 2 од Колективниот договор за средното образование во Република Македонија. Имено, оспорените одредби, со кои се предвидувало овластување на државниот просветен инспектор, односно овластениот просветен инспектор при вршењето на надзор, да предлага поведување на дисциплинска постапка против вработените во државните и приватните воспитно-образовни установи, ученичките и студентските домови, високообразовните и научните установи, односно против вработените во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје и да предлага отстранување од работното место во случаите утврдени со овој закон, значеле дуализам во регулирањето на правата и обврските од работен однос, а посебно по однос на одговорноста на работникот. Според подносителот на иницијативата, законодавецот односите во областа на трудот, согласно член 32 став 5 од Уставот, ги уредил со Законот за работните односи, со кој на единствен начин биле уредени правата и обврските за сите работници и за секој работодавач дефиниран согласно член 5 став 1 точка 3 од Законот, кој вработува работници врз основа на договор за вработување. Во оваа смисла, со Законот за работните односи на општ начин бил регулиран и институтот отстранување од работа, со утврдување на случаите, односно причините поради кои работникот можел да биде отстранет од работа од кај работодавачот.

Поради наведениот дуализам, се предлага Уставниот суд да ги укине оспорените одредби како неуставни.

4. Судот на седницата утврди дека според член 28 точка 8 од Законот за просветната инспекција, државниот просветен инспектор при вршењето на надзор е овластен да предлага поведување на дисциплинска постапка против вработените во државните и приватните воспитно-образовни установи, ученичките и студентските домови, високообразовните и научните установи, а според точката 9 на истиот член, тој е овластен да предлага отстранување од работното место во случаите утврдени со овој закон.

Според член 29 точка 4 на истиот закон, овластениот просветен инспектор при вршењето на надзор е овластен да предлага поведување на дисциплинска постапка против вработените во

воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје, а според точка 5 на истиот член, тој е овластен да предлага отстранување од работното место во случаите утврдени со овој закон.

5. Согласно член 110 алинеите 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 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Согласно член 1 од Законот за просветната инспекција, со овој закон се уредуваат организацијата, надлежностите и овластувањата на просветната инспекција, што ја врши Државниот просветен инспекторат и овластените инспектори на општината и на градот Скопје (во натамошниот текст: просветни инспектори). Вршењето просветен инспекциски надзор, според член 2 на истиот закон, 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. Просветен инспекциски надзор се врши во: основните училишта, средните училишта, детските градинки, установите за образование на возрасните, установите за образование и оспособување на ученици со посебни образовни потреби (во натамошниот текст: воспитно-образовни установи). Во високообразовните и во научните установи инспекциски надзор се врши над примената на законите со кои се уредува високообразовната и научната дејност, за прашања утврдени со овој закон. Инспекциски надзор се врши и над извршувањето на законите, другите прописи и акти со кои се уредуваат ученичките и студентските домови.

Овластувањата и одговорностите на просветниот инспектор се утврдени во членовите 28 и 29 на овој закон. Така, во член 28, помеѓу другите овластувања на државниот просветен инспектор при вршењето на надзор, се утврдува овластување да предлага поведување на дисциплинска постапка против вработените во државните и приватните воспитно-образовни установи, ученичките и студентските домови, високообразовните и научните установи



(точка 8) и да предлага отстранување од работното место во случаите утврдени со овој закон (точка 9).

Со член 29 на овој закон, помеѓу другото, овластениот просветен инспектор при вршењето на надзор е овластен да предлага поведување на дисциплинска постапка против вработените во воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје (точка 4) и да предлага отстранување од работното место во случаите утврдени со овој закон (точка 5).

Согласно член 30 од овој закон, просветниот инспектор предлага до раководниот орган на воспитно-образовната установа, ученичкиот и студентскиот дом, високообразовната и научната установа, мерка отстранување на вработен од работно место ако врз основа на факти при вршење на надзорот утврдил дека постои основано сомнение дека наставник и други вработени во воспитно-образовниот процес сториле повреда со тоа што:

- се зависници од дрога, односно алкохол,
- наведуваат ученици, студенти за уживање на дрога или на конзумирање алкохол или на истите им продавале дрога или алкохол,
- не презема мерки за спречување на учениците и студентите од уживање на дрога, односно конзумирање алкохол, доколку знаеле за ваква појава во воспитно-образовните установи,
- вршат физичко и психичко малтретирање врз деца, ученици и студенти,
- наведуваат кон сексуална злоупотреба или сексуално злоупотребуваат ученик, студент или вработен и
- прават повреда при наплатување и распределба на финансиските средства.

Просветниот инспектор до органот кој го избира директорот на воспитно-образовната установа, високо-образовната и научната установа, ученичкиот и студентскиот дом предлага мерка отстранување од работното место, ако врз основа на факти при вршењето на надзорот утврдил дека постои основано сомневање дека директорот сторил повреда од ставот 1 на овој член.

Според член 31 од Законот, за извршениот надзор, утврдените состојби, преземените дејства и преземените мерки, просветниот инспектор составува записник. Доколку просветниот инспектор утврди дека не се применуваат законите, прописите и другите акти, донесува решение со кое се наредува извршување на определени мерки во одреден рок кој го определува инспекторот, а кој рок не може да биде подолг од 15 дена од денот на донесувањето на решението. Записникот и решението државниот просветен инспектор

ги доставува до воспитно-образовната установа, ученичкиот и студентскиот дом, високообразовната и научната установа каде што е извршен инспекцискиот надзор, до Министерството за образование и наука и до директорот на Државниот просветен инспекторат, во рок од 15 дена од денот на извршениот инспекциски надзор. Записникот и решението овластениот просветен инспектор ги доставува до воспитно-образовната установа, ученичкиот дом каде што е извршен инспекцискиот надзор, до советот на општината, односно Советот на градот Скопје, во рок од 15 дена од денот на извршениот инспекциски надзор. Установата од ставовите 1 и 2 на овој член во која што е извршен надзорот е должна за преземените мерки за отстранување на недостатоците во работата наредени со решението да го извести надлежниот инспектор во дадениот рок од денот на приемот на решението.

Од наведената законска регулатива произлегува дека 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, во однос на надзорот над квалитетот на образовниот процес и ефективността преку евалуација на работата на основните училишта, средните училишта, детските градинки, установите за образование на возрасните, установите за образование и оспособување на ученици со посебни образовни потреби, преку инспекциски надзор во високообразовните и во научните установи над примената на законите со кои се уредува високообразовната и научната дејност за прашања утврдени со овој закон, како и преку инспекциски надзор над извршувањето на законите, другите прописи и акти со кои се уредуваат ученичките и студентските домови. Во таа смисла, законодавецот пропишал и овластувања за просветните инспектори да предлагаат поведување на дисциплинска постапка против вработените во државните и приватните воспитно-образовни установи, ученичките и студентските домови, високообразовните и научните установи и воспитно-образовните установи основани од општината, односно градот Скопје и да предлагаат отстранување од работното место на наставник и други вработени во воспитно-образовниот процес во случаите утврдени со член 30 на овој закон. За извршениот надзор, утврдените состојби, преземените дејства и преземените мерки, просветниот инспектор составува записник кој го доставува до воспитно-образовната установа, ученичкиот и студентскиот дом, високообразовната и научната установа каде што е извршен надзорот, до Министерството за образование и наука и до

директорот на Државниот просветен инспекторат, кои преземаат натамошни мерки во рамките на своите овластувања.

Оспорените мерки кои ги предлага просветниот инспектор за надминување на констатираните повреди и пропусти при вршење на инспекциски надзор над работата во определените воспитно-образовни установи, а кои значат предлог за поведување постапка за отстранување на работник од работно место во законски пропишана постапка, се во согласност со уставната одредба на која се повикува подносителот на иницијативата (член 32 став 5 од Уставот), а според која остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор. Имено, токму ваквата уставна одредба била основ законодавецот, во посебен закон со кој ја уредува просветната инспекција, да ги определи случаите кога може да биде отстранет од работа наставник или друго лице вработено во образовно-воспитниот процес.

Фактот што со Законот за работните односи, како *lex generalis*, се уредуваат работните односи и правата и обврските на работниците и работодавачите, во која смисла и одговорноста на работникот, не претставува пречка законодавецот во рамките на своите уставни овластувања (член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот) со други закони да доуреди одредени прашања, како што впрочем е и случајот со предметниот закон и тоа не претставува повреда на Уставот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека со оспорените законски одредби со кои се пропишува овластување за просветниот инспектор да предложи отстранување од работното место на наставник и други вработени во воспитно-образовниот процес во случаите утврдени со овој закон, се воведувал дуализам во законската регулатива од областа на работните односи, во делот за одговорноста на работникот, како прашање кое било уредено со Законот за работните односи, на единствен и општ начин за сите вработени и работодавачи, поради што не го постави прашањето за согласноста на овие одредби со член 32 став 5 од Уставот,.

6. Според член 28 алинеите 1 и 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот 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.

Уставниот суд, со Решение У. бр. 67/2007, покрај другото, ја ценел уставноста и на член 29 од Законот за просветната инспекција, од аспект на прашањето дали одредени прашања кои веќе биле уредени со Законот за организација и работа на органите на државната управа можеле подоцна поинаку да се уредуваат или преуредуваат со Законот за просветната инспекција и дали овластените инспектори на општината и на градот Скопје, имале уставна основа за вршење на наведениот надзор, пропишан со овој закон, при што оценил дека не постојат елементи на неуставност на истата. Со оглед дека истиот член од Законот повторно се оспорува со оваа иницијатива, од причини наведени и образложени во точка 5 на ова решение, за кои, според Судот, не постојат елементи на неуставност на оваа одредба, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста на член 29 од Законот за просветната инспекција.

Наводите во иницијативата дека оспорените одредби од Законот за просветната инспекција биле во спротивност со член 1 ставовите 1 и 2 од Законот за работните односи и со член 1 ставовите 1 и 2 од Колективниот договор за средното образование во Република Македонија, всушност претставуваат барање за оцена на меѓусебната согласност на два закона, односно за согласност на закон со колективен договор. Тргувајќи од содржината на член 110 од Уставот на Република Македонија, а во контекст на изнесените наводи од иницијативата, Уставниот суд не е надлежен да ја оценува меѓусебната усогласеност на одредби од два закона, односно согласноста на закон со колективен договор, поради што 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.

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 Спиrowsки и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.87/2009)

## 201.

У.бр.119/2009

- **Посебни услови за вработување на државните службеници во Бирото за развој на образованието**  
- *Special conditions for employment of civil servants in the Education Development Bureau*

- Оспорената одредба е преодна одредба, со која се регулира преодниот режим, така што обврската што со оспорениот член 24 од Законот им се наметнува само на постојните стручни државни службеници, не претставува прекумерно ограничување на нивните права и слободи, ниту пак претставува загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

- *The challenged provision is a transitional provision, regulating the transitional regime. Thus, the obligation which the contested Article 24 of the Law imposes on the existing expert civil servants only, is not an excessive restriction of their rights and freedoms, and is not endangerment of their legal certainty, 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 21 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување уставноста на член 24 од Законот за бирото на развој на образованието („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/2006 и 142/2008).

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 точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, обврската што произлегувала од оспорениот член 24 став 1 од Законот им се наметнувала само на постојните стручни државни службеници на Бирото кои не ги исполнувале посебните услови од членот 17 на овој закон, што претставувало прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а истовремено претставувала загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото.

Имено, овој член во целина, сам по себе не создавал еднаквост меѓу вработените во Бирото за развој на образованието.

Поради тоа, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 24 од Законот не бил во согласност со членовите 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија и предлага Уставниот суд да поведе постапка за неговата уставност.

3. Судот на седницата утврди дека според член 24 од Законот постојните стручни државни службеници на Бирото кои не ги исполнуваат посебните услови од членот 17 на овој закон, се должни во рок од две години од денот на влегувањето во сила на овој закон да ги исполнат посебните услови, во спротивно им престанува работниот однос.

Одредбите од ставот 1 на овој член не се однесуваат на стручните државни службеници ако на денот на влегувањето во сила на овој закон имаат уште пет години до остварување на правото на старосна пензија.

4. Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок е утврден принципот на 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 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална безбедност 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 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.

Согласно со член 52 од Уставот, 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. Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок, што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето. Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Подносителот во иницијативата го оспорува членот 24 од Законот со наводи кои се однесуваат на уставните вредности за заштита на правото на вработување и слободен избор на работата и заштита при работатата, меѓутоа тие не можат да доведат до проблематизирање на законската одредба.

Оспорената одредба на ја загрозува правната сигурност на постојните државни службеници на Бирото за развој на образованието поради што не се доведува во прашање принципот на владеењето на правото во Република Македонија и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Неспорно е дека Собранието на Република Македонија, како носител на законодавната власт, може да донесува закони, меѓу другото и за уредување на прашања и односи поврзани со остварувањето на уставно утврденото право на образование. Во рамките на уредувањето на овие прашања, законодавецот може да ги пропише и условите под кои се изведува воспитно-образовната дејност во основното, средното и специјалистичкото образование, образование на учениците со посебни образовни потреби и за образованието на возрасните, а во таа смисла Бирото за развој на образованието да организира и спроведува активности за професионалниот развој на воспитно-образовните и работните кадри како што впрочем тоа и го направил со членот 5 од Законот за бирото за развој на образованието.

Со Законот за бирото за развој на образованието се уредуваат надлежностите на Бирото за развој на образованието, како и други прашања од значење за развојот и унапредувањето на воспитанието и образованието (член 1).

Според член 3 од Законот, Бирото своите надлежности ги изршува врз основа на начелата на законитост, стручност, одговорност, ефикасност и транспарентност. Според ставот 2 од овој член од Законот, вршењето на работите од својата надлежност, Бирото го заснова врз научни и стручни методи во воспитанието и образованието и врз основа на стратешкиот приод во нивното спроведување.

Според член 6 од Законот за бирото за развој на образованието во извршувањето на надлежностите утврдени со овој закон Бирото:

- 1) му предлага на министерот за образование и наука концепти за развој на воспитно-образовниот систем и му предлага наставни планови и програми за предучилишното, основното, средното и специјалистичкото образование, образование на учениците со посебни образовни потреби и за образованието на возрасните;
- 2) организира и спроведува активности за професионалниот развој на воспитно-образовните и раководните кадри;
- 3) врши и организира истражувања во областа на образованието;
- 4) врши советодавна стручна работа за подобрување на квалитетот во воспитно-образовните установи;
- 5) изработува образовни стандарди, стандарди на постигањата на учениците и спроведува активности за вреднување на постигањата на учениците;
- 6) изработува концепција за учебник, програма за издавање на учебници и методологија за стручно вреднување на ракописи на учебник и за вреднување на квалитетот на учебник;
- 7) врши издавачка дејност поврзана со развојот на воспитно-образовната дејност и
- 8) воспоставува и развива информативно-документациски систем во областа на образованието што е во негова надлежност.

Ценејќи дека стручните државни службеници имаат одговорна работа, а истовремено се и непосредно поврзани со работата на наставниците и учениците, во член 17 од Законот се утврдени посебни услови кои се ценат при засновање на работниот однос, бидејќи едно од основните начела на кои се заснова Законот е извршување на работите врз принципот на стручност и компетентност.



Според член 17 од Законот работите од членот 6 на овој закон од надлежност на Бирото ги извршуваат државни службеници кои покрај општите услови за вработување утврдени со Законот за државните службеници ги исполнуваат и следниве посебни услови:

- имаат најмалку петгодишно искуство во воспитно-образовната работа;
- имаат објавено стручни, односно научни трудови кои се од значење за унапредување на воспитанието и образованието;
- вршат истражувања и владеат со методологијата на научно-истражувачката работа во областа на воспитанието и образованието;
- учествувале на научни и стручни собири за образованието со свои трудови и
- се служат со еден светски јазик.

Според член 24 од Законот, постојните стручни државни службеници на Бирото кои не ги исполнуваат посебните услови од членот 17 на овој закон, се должни во рок од две години од денот на влегувањето во сила на овој закон да ги исполнат посебните услови, во спротивно им престанува работниот однос (став 1). Одредбите од ставот 1 на овој член не се однесуваат на стручните државни службеници ако на денот на влегувањето во сила на овој закон имаат уште пет години до остварување на правото на старосна пензија (став 2).

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, како и содржината на оспорениот член 24 од Законот, според Судот, овој член од Законот по својата содржина и карактер всушност претставува преодна одредба, со која се регулира преодниот режим, односно начинот на преминување од постојните правни норми кон новите, поради што и истата е содржана во Глава VI од Законот со наслов „Преодни и завршни одредби“. Обврската што со оспорениот член 24 од Законот им се наметнува само на постојните стручни државни службеници, според Судот, не е пропорционална мерка со целите за кои е утврдена, со оглед дека не претставува прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а истовремено не претставува загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеенето на правото.

Од анализата на целината на оспорената одредба на членот 24 од Законот за бирото за развој на образованието произлегува дека законодавецот на одредена категорија на стручни државни службеници им овозможува и понатаму да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати, што значи дека одредбите од

ставот 1 на овој член не се однесуваат на стручните државни службеници ако на денот на влегувањето во сила на овој закон имаат уште пет години до остварување на правото на старосна пензија, како што предвидува ставот 2 на оспорениот член 24 од Законот.

Тргувајќи од наведеното, а разгледувајќи го во целина членот 24 од Законот, според Судот, овој член сам по себе не создава нееднаквост меѓу вработените стручни државни службеници. Имено со решението во оспорениот член од Законот, не се повредува едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот - правото на еднаквост предвидено во член 9 од Уставот на Република Македонија. Имено, стручните државни службеници имаат одговорна работа, а истовремено и непосредно поврзана со работата на наставниците и учениците, во таа смисла работата и однесувањето на стручните државни службеници треба да придонесува за остварување на целите и задачите во образованието и воспитанието преку совесно вршење на работите, а правата и обврските се однесуваат на сите кои се наоѓаат во иста правна положба.

Тргувајќи од наведената уставно судска анализа Судот оцени дека оспорениот член 24 од Законот за бирото за развој на образованието не може да се доведе под сомнение по однос на неговата согласност со 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.119/2009)

## 202.

### У.бр.250/2008

- Прекршочна одговорност за употреба на учебници што не се одобрени од министерот за образование

- *Minor offence liability for use of schoolbooks that are not approved by the Minister of Education*

- Само учебниците кои се одобрени за употреба од министерот, согласно постапката пропишана со Законот за учебници за основно и средно образование, можат да се користат во образовниот процес во основното и средното образование, од каде основано произлегува дека користењето на учебници кои не се одобрени според Законот, повлекува прашање за одговорност за непочитување на Законот за сите учесници во процесот на образование кои го дозволиле тоа.

- *Only schoolbooks approved for use by the Minister, pursuant to the procedure prescribed by the Law on Schoolbooks for Elementary and Secondary Education, may be used in the educational process in elementary and secondary education, from where there is a ground to find that the use of schoolbooks that are not approved under the Law, raises the question of liability for a failure to observe the Law for all stakeholders in the educational process who have allowed that.*

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 28 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 27 став 3 алинеја 2 од Законот за учебници за основно и средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2008 и 99/2009).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 27 став 3 алинеја 3 од Законот означен во точката 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 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорената одредба со која се пропишувало дека ќе му се изрече глоба за прекршок на наставникот, ако употреби учебници што не се одобрени од министерот (член 17 став 8) и ако не им укаже на учениците и родителите дека учебниците не смеат да се оштетуваат, потцртуваат или да се означуваат одделни делови од текстот во учебникот (член 25 став 2), се повредувале член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 11 ставовите 1 и 2, член 12 ставовите 1 и 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 25, член 51 и член 54 ставовите 1 и 4 од Уставот. Ова затоа што од законските одредби на член 17 став 8 и член 25 став 2 од Законот не произлегувала никаква законска обврска за наставникот, па неговото непостапување по тие одредби не можело прекршочно да се санкционира според оспорената законска одредба.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба.

4. Судот на седницата утврди дека според член 27 став 3 од Законот за учебници за основно и средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2008), глоба во износ од 5.000 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот, ако употреби учебници што не се одобрени од министерот (член 17 став 8) и ако не им укаже на учениците и родителите дека учебниците не смеат да се оштетуваат, потцртуваат или да се означуваат одделни делови од текстот во учебникот (член 25 став 2).

Судот, исто така, утврди дека по поднесувањето на иницијативата, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за учебници за основно и средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 99/2009), со кој се извршени изменувања и дополнувања на членот 27 од Законот.

Според наведените измени и дополнувања, Судот утврди дека глоба во износ од 5.000 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот ако според член 27 став 3 алинеја 2 од Законот, употреби учебници што не се одобрени од министерот (член 17 став 8) и ако според алинеја 3 на истиот член, не им укаже на учениците и родителите дека учебниците не смеат да се оштетуваат, потцртуваат или да се означуваат одделни делови од текстот во учебникот (член 24 став 2).

5. Согласно 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, претставуваат темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 11 ставовите 1 и 2 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се непрокосновени. Се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување.

Согласно член 12 ставовите 1 и 2 од Уставот, слободата на човекот е неприкосновена. 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 казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

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

Согласно 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. Согласно став 4 на овој член, ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забраната за мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста.

Со Законот за учебници за основно и средно образование се уредува издавањето на учебниците за основното и средното образование. Под издавање на учебници се подразбира подготовка, изработка и одобрување на учебници како основно наставно средство. (член 1)

Според член 5 од истиот закон, за еден наставен предмет за употреба можат да бидат одобрени до три учебника.

Решение за одобрување и употреба на учебникот, по завршување на конкурсот за учебник, донесува министерот надлежен за образованието, согласно член 17 став 9 на Законот (односно член 17 став 8 пред измената на Законот). Против решението на министерот, во рок од 15 дена од денот на приемот на решението, може да се поднесе жалба до второстепената комисија на Владата од областа на образованието (член 17 став 10). Согласно став 11 на истиот член, по конечност на решението за одобрување и употреба на учебникот, Педагошката служба објавува каталог на одобрени учебници за употреба на веб страницата на Министерството за образование.

Според член 23 став 1 од овој закон, одлука за изборот на учебниците од каталогот на одобрени учебници кои ќе бидат во употреба во наредните три учебни години донесува наставничкиот совет на училиштето по предлог на стручните активи во основните, односно средните училишта и претставниците на родителите на учениците.

Согласно член 24 став 1 од Законот, секој ученик на почетокот на учебната година добива комплет на бесплатни учебници. Според став 2 на истиот член, наставниците се должни да им укажат на учениците и родителите дека учебниците не смеат да се оштетуваат, потцртуваат или да се означуваат одделни делови од текстот во учебникот.

Според член 25 став 1 од Законот, ученикот по завршувањето на наставната година е должен да го врати на училиштето комплетот на учебници неоштетен, освен учебните помагала (работните тетратки, вежбанки и слично). Според став 3 на овој член, ако ученикот не го врати комплетот на учебници или го врати оштетен, родителот, односно старателот на ученикот ја надоместува вредноста на комплетот на учебници, односно учебникот, со плаќање на 70% од каталошката вредност на учебникот. Согласно став 6 на истиот член, одговорни во училиштето за прием, складирање, доделувањето и враќање на комплетите на учебници се директорот на училиштето, одделенскиот раководител, односно класниот раководител, наставниците и библиотекарите.

Со член 27 од Законот се пропишани прекршочни одредби за основното и средното училиште, директорот на основното и средното училиште и за наставникот доколку не постапуваат согласно законските одредби. Така, во ставот 1 на овој член се пропишува дека глоба во износ од 10.000 до 15.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на основното и средното училиште, ако:

- дозволи продажба на стручна литература и детски списанија во основното, односно средното училиште (член 6-а став 3),
- употреби учебници што не се одобрени од министерот (член 17 став 8),
- постапи спротивно на членот 24 ставови 1 и 2 од овој закон и
- не формира фонд на учебници (член 26 став 4).

Според ставот 2 на истиот член, глоба во износ од 10.000 до 15.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на директорот на основното и средното училиште, ако:

- дозволи продажба на стручна литература и детски списанија во основното, односно средното училиште (член 6-а став 3),
- употреби учебници што не се одобрени од министерот (член 17 став 8),
- постапи спротивно на членот 24 ставови 1 и 2 од овој закон,
- не формира фонд на учебници (член 26 став 4) и
- не организира прием, складирање, доделување и враќање на комплетите на учебници (член 26 став 5).

Според став 3 на овој член, глоба во износ од 5.000 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на наставникот, ако:

- дозволи продажба на стручна литература и детски списанија во основното, односно средното училиште (член 6-а став 3),
- употреби учебници што не се одобрени од министерот (член 17 став 8) и

- не им укаже на учениците и родителите дека учебниците не смеат да се оштетуваат, потцртуваат или да се означуваат одделни делови од текстот во учебникот (член 24 став 2).

Од анализата на наведените законски одредби и на Законот во целина, произлегува дека законодавецот се определил со посебен закон, во рамките на уставната определба од член 44 од Уставот дека секој има право на образование и дека образованието е достапно на секого под еднакви услови, да ја регулира материјата од областа на издавањето, одобрувањето и употребата на учебници во основното и средното образование, кои се задолжителни, со определба дека учебниците во јавните основни и средни училишта се бесплатни за учениците. Во оваа смисла, со Законот е утврдена постапка за издавање и избор на учебници кои можат да бидат користени во образовниот процес, се со цел да се обезбедат квалитетни учебници за сите ученици опфатени со наведеното образование, односно учебници изработени според наставниот план и програма за соодветното одделение и според Концепцијата за учебник, што на предлог на Бирото за развој на образованието ја утврдува министерот надлежен за образование, а со која се определуваат научно - стручните и методолошките основи на учебникот, развојните воспитно-образовни функции, основите за мотивација и самостојно учење, дидактичко-методските стандарди за изборот и систематизирањето на содржините, дополнителните текстови, визуелните прилози, како и соодветноста на јазикот според возраста на учениците и градењето јазична култура. Тоа значи дека само учебниците кои се одобрени за употреба согласно наведената постапка, можат да се користат во образовниот процес во основното и средното образование, од каде основано произлегува дека користењето на учебници кои не се одобрени според Законот, повлекува прашање за одговорност за непочитување на Законот за сите учесници во процесот на образование кои го дозволиле тоа, односно и за основното и средното училиште и за директорот на основното и средното училиште и за наставникот. Санкционирањето на ваквото постапување законодавецот го пропишал во член 27 од Законот, во став 1 алинеја 2, став 2 алинеја 2 и став 3 алинеја 2, која конкретно се оспорува со иницијативата, а според кои одредби глоба ќе им се изрече на сите претходно наведени субјекти ако употребат учебници што не се одобрени од министерот (член 17 став 8).

Наводите во иницијативата дека во член 17 став 8 од Законот (во содржина пред дополнувањето на членот 17 од Законот), на која одредба упатува законодавецот при пропишувањето на санкцијата, не произлегувала никаква законска обврска за



наставникот, па неговото непостапување по таа одредба не можела прекршочно да се санкционира со оспорениот член 27 став 3 алинеја 2 од Законот, Судот ги оцени како неосновани. Имено, со оспорената одредба предвидена е одговорност за прекршок за наставникот кој ќе употреби учебници кои не се одобрени од министерот во смисла на член 17 став 8 од Законот, според која одредба, министерот е надлежен да донесува решение за одобрување и употреба на учебникот. И покрај тоа што член 17 став 8 од Законот конкретно значи овластување на министерот да донесува решение во постапката на избор и одобрување на учебник, според Судот, законодавецот, со упатување на таа одредба (номотехнички искажано во заграда), поблиску го определува казнивото дело кое го санкционира, односно дека само употреба на учебник кој не е одобрен со решение од министерот, значи прекршок за наставникот, во ситуација кога од одредбите на Законот во целина неспорно произлегува обврска за употреба на учебници одобрени според постапката пропишана во Законот. Донесувањето на решение за одобрување на учебник е суштински дел од оваа постапка, без кој постапката за одобрување на учебниците нема завршница, поради што Судот оцени дека начелото на законитост, подигнато на ранг на уставно начело, кое во казненото право 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, од друга страна, во дадената ситуација не е повредено.

Дополнително, проблем околу ова прашање настанува по изменувањето и дополнувањето на Законот, кога законодавецот членот 17 од Законот го дополнил со нов став 4, при што нумерацијата на преостанатите ставови се померила за еден, така што ставот 8 (овластувањето на министерот да носи решение за одобрување на учебник) станал став 9, а кое нешто законодавецот го превидел при изменувањето и дополнувањето на оспорениот член 27 од Законот. Имено, оспорениот член 27 од Законот, со член 9 од Законот за изменување и дополнување на Законот за учебници за основно и средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 99/2009), е дополнет во ставовите 1, 2 и 3, со додавање на нова алинеја 1, а во ставот 3 алинеја 2, бројот „25“ е заменет со бројот „24“. Притоа, законодавецот очигледно превидел да ја усогласи алинејата 2 на ставовите 1, 2 и 3 на овој член (во сите три случаи се предвидува прекршочна одредба за овластените лица кои ќе употребат учебници што не се одобрени од министерот), со извршеното дополнување на членот 17 од Законот, со кое нумерацијата на ставовите се померила, така што наместо

повикувањето во заградата на член 17 став 9 од Законот (како што произлегува по измените и дополнувањата на Законот), останало повикување на членот 17 став 8 од Законот, која одредба повеќе не ја отсликува правата суштина на прекршокот.

Принципот на владеењето на правото бара правниот поредок да се темели на јасни, лесно препознатливи, разбирливи норми, кои не даваат можност за различно толкување и примена. Во конкретниов случај, постои јасна определеност на казнивото дело (употреба на учебник кој не е одобрен од министерот), но постои погрешно упатување на нумерацијата на одредбата која тоа го утврдува (член 17 став 8 од Законот). Според Судот, и покрај очигледниот пропуст, и понатаму останува јасно и недвосмислено кое поведење законодавецот го санкционира, што е во согласност со принципот за законска определеност на казните дела, поради што, Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорениот член 27 став 3 алинеја 2 со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

Сепак, при изменувањата и дополнувањата на законите, законодавецот има обврска да води сметка за целината на законскиот текст и меѓусебно да ги услогласува решенијата, поради што, Судот укажува дека е нужно законодавецот да ја отстрани оваа очигледна грешка, односно превид, така што ќе изврши меѓусебно усогласување на членот 27 од Законот со извршените дополнувања на членот 17 од истиот закон.

6. 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 претходно наведените изменувања и дополнувања на Законот, законодавецот ја исправил грешката во оспорениот член 27 став 3 алинеја 3 од Законот, на начин што бројот „25“ во заградата, го заменил со бројот „24“, со што обезбедил описот на дејствието кое го санкционира ( ако наставникот не им укаже на учениците и родителите дека учебниците не смеат да се оштетуваат, потцртуваат или да се означуваат одделни делови од текстот во учебникот), да одговара на нумерацијата на членот кој ја утврдува обврската за соодветно однесување, а на што се упатува во заградата (наставниците се должни да им укажат на учениците и родителите дека учебниците не смеат да се оштетуваат, потцртуваат или да се означуваат одделни делови од текстот во учебникот – член 24 став 2).

Со оглед дека со извршените законски измени содржината на оспорената одредба е изменета, произлегува дека одредбата се оспорува во текст кој повеќе не егзистира во правниот поредок, поради што 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 член 27 став 3 алинеја 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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов, а во однос на точката 1, Решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.250/2008)

## 203.

**У.бр.171/2009**

**- Автономијата на универзитетот *vis-a-vis* надзорот во работењето на високообразовните установи**

*- Autonomy of the university vis-à-vis the supervision in the work of the higher educational institutions*

**- Уставната гаранција за автономија на универзитет не го исклучува вршењето на надзорот за работењето на високообразовната установа од страна на државата преку соодветното министерство кој надзор е во насока на почитување на Законот за високото образование и Уставот.**

*- The constitutional guarantee for autonomy of a university does not rule out the performance of the supervision over the work of the higher educational institution by the state through the corresponding Ministry, which supervision is in the direction of observing the Law on Higher Education and 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 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 162, 163 и 164 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008 и 26/2009).

2. Партијата за нова демократија од Скопје, преку координаторот Фљора Кадриу, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите 162, 163 и 164 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените членови од 162, 163 и 164 од Законот за високото образование не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, во кој покрај другото, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија било владеењето на правото и со член 46 став 1 од Уставот, во кој било утврдено дека на универзитетот му се гарантирала автономија. Во наведените одредби се утврдени начинот и постапката за вршење на надзор над законитоста во работењето и уставноста и законитоста на високообразовната установа. Според подносителот со наведените одредби се предвидувало дека министерот за образование како ресорен министер преку Државниот просветен инспекторат вршел инспекциски надзор над високообразовната установа. Во рамките на инспекцијата била утврдена постапката и начинот на вршење на инспекција, но притоа не биле утврдени длабината и обемот на испитување на одлуките кој биле предмет на инспекциски надзор. Имено, инспекторот како пренесени овластувања од министерот можел да ја оценува законитоста на одлуките на органите на универзитетот, но притоа до степен на заштита и зачувување на „автономијата“ како уставна категорија. Во наведените одредби тоа не било направено согласно Уставот и на инспекторот му биле дадени општи овластувања што значело задирање во самостојноста и автономноста на универзитетите. Од друга страна, инспекторот имал

овластување да укаже и да бара конкретната одлука да се уреди согласно Уставот и законот, а не и да ја суспендира и да бара нејзино целосно укинување. Со тоа биле пречекорени уставните норми со кои се гарантирало степенот на самостојноста и автономноста на Универзитетот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 162 од Законот „Кога министерот надлежен за работите на високото образование ќе утврди дека високообразовната установа работи спротивно на овој закон, со записник ќе и укаже на високообразовната установа на незаконитоста во работењето и ќе и определи рок од најмалку еден месец за отстранување на незаконитоста.

Ако високообразовната установа, во определениот рок не постапи според укажувањето од став 1 на овој член, министерот надлежен за работите на високото образование донесува решение за привремено запирање со работа на високообразовната установа и за тоа го известува основачот.

Министерот надлежен за работите на високото образование пред да донесе решение за привремено запирање со работа на високообразовната установа ќе побара мислење од Одборот за акредитација.

Против решението од ставот 2 на овој член може да се поднесе жалба до второстепената комисија за решавање во управна постапка од областа на образованието при Владата на Република Македонија. Жалбата не го одлага извршувањето на решението.

Против решението на второстепената комисија за решавање во управна постапка од областа на образованието при Владата на Република Македонија може да се поднесе тужба до Управниот суд.

По правосилноста на одлуката на Управниот суд, министерот надлежен за работите на високото образование донесува решение за бришење од регистарот на високообразовни установи“.

Според оспорениот член 163 од Законот „Кога министерот за образование ќе утврди дека високообразовната установа донела одлука која не е во согласност со овој закон, ќе и укаже на високообразовната установа за незаконитоста на одлуката и ќе

определи рок за отстранување на незаконитоста, кој не може да биде пократок од еден месец.

Ако во определениот рок високообразовната установа не ја отстрани незаконитоста, министерот надлежен за работите на високото образование со решение ќе ја укине или поништи незаконитата одлука.

Против решението од ставот 2 на овој член високообразовната установа има право на жалба до второстепената комисија за решавање во управна постапка од областа на образованието при Владата на Република Македонија.

Против решението од ставот 3 на овој член високообразовната установа има право да поднесе тужба пред Управниот суд“.

Во оспорениот член 164 од Законот е предвидено дека: „Ако општиот акт на високообразовната установа не е во согласност со Уставот или со закон, министерот надлежен за работите на високото образование има право да го запре неговото извршување и е должен, во рок од осум дена од денот на донесувањето на решението за запирање, да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на запрениот акт пред Уставниот суд на Република Македонија.

Министерот надлежен за работите на високото образование може пред да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста да ја извести високообразовната установа за запирањето на актот и да и укаже на високообразовната установа во рок од 30 дена да ја отстрани незаконитоста. Ако високообразовната установа во овој рок не постапи според укажувањето, министерот надлежен за работите на високото образование, во наредниот рок од 30 дена поведува постапка за оценување на уставноста и законитоста на запрениот акт“.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеењето на правото.

Според член 46 од Уставот, на универзитетот му се гарантира автономија.

Условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот се уредуваат со закон.

Со Законот за високото образование се уредуваат автономијата на универзитетот и академската слобода, условите и постапката за основање и престанок на високообразовните установи, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високообразовната дејност (член 1).

Во членот 2 од Законот во кој се утврдени одделни изрази употребени во Законот е утврдено дека: 1. автономија на универзитетот „опфаќа академска слобода, самостојно одлучување и управување и неповредливост на универзитетскиот простор.”

Во членот 11 од Законот е предвидено дека универзитетите и единиците во нивниот состав и самостојните високообразовни установи ја вршат својата дејност врз принципот на академска автономија.

Со академската автономија се гарантира интелектуалната слобода на членовите на академската заедница и творечката природа на истражувачкиот и образовниот процес како врвни вредности и способности.

Автономијата на универзитетот вклучува, академска слобода, автономија на управувањето и неприкосновеност на автономијата.

.Високообразовните установи имаат право да покренат постапка пред надлежен суд за заштита на автономијата на универзитетот.

Во членот 12, пак, од Законот е утврдено дека академската слобода опфаќа:

- слобода во научно-истражувачката работа, уметничко создавање, примена и посредување на знаењето, - самостојно уредување на внатрешната организација и работењето со статут во согласност со закон: - слобода на изведување на наставата, спроведувањето на научните истражувања, уметничка дејност, односно творештво и применувачка дејност, вклучувајќи ја слободата на објавување и јавно претставување на научните резултати и уметничките достигнувања; - слобода на студирањето, утврдувањето на правилата на студирање, облиците и видовите на наставно образовните дејности и проверка на знаењата на студентите; - слобода на избор на студиските програми и содржината на одделните

предмети, како и подготвување на учебници и други учебни помагала, - утврдување на услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус, како и други видови на образование, - подготвување, усвојување и остварување на научно истражувачки програми, - доделување на стручни академски и научни звања согласно со закон, како и доделување на почесни академски титули, - определување услови, критериуми и постапка за избор во наставно-научни, научни и наставни звања и избор во наставно-научни, научни и наставни звања.

Во членот 13 од Законот, пак, е уредено прашањето на автономијата во управувањето со универзитетите и со самостојните високообразовни установи, која се изразува во: - планирањето, остварувањето и развој на високообразовната дејност; - воспоставувањето и уредувањето на внатрешната организација; - донесувањето на статутот, односно правилникот на единицата; - изборот, именувањето и отповикувањето на органите согласно со статутот, - располагањето со одобрените финансиски средства како и со сопствените приходи, - формирањето на фондови и основањето други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради вршење на високообразовна, научно-истражувачка, издавачка и применувачка дејност, - управувањето и користењето на имотот во согласност со намената за која е добиен и други права утврдени со статутот, односно правила на единицата.

Понатаму во Главата III од Законот, односно во членовите од 16 до 24 се утврдени видовите и дејноста на високообразовните установи кои можат да бидат јавни, приватно-јавни непрофитни установи и приватни (профитни или непрофитни) установи.

Во Главата IV од Законот, односно во членовите од 25 до 44 се уредени прашања кои се однесуваат на „Основање и престанок на високообразовните установи“.

Во Глава V од Законот односно во членовите од 45 до 49 е уредено прашањето на “Внатрешна организација на универзитетот и форми на соработка.

Во Глава VI од Законот, односно во членовите од 50 до 67 се уредени прашања за “Органите и телата на високообразовните установи” (надлежност, состав).



Во Главата VII од Законот, односно во членовите од 68 до 77 се уредени прашања на “Обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование.”

Во Главата VIII од Законот, односно во членовите од 78 до 91 се уредени прашања за “Развој, финансирање и имот на високообразовните установи.”

Во Главата IX од Законот, односно во членовите од 92 до 120 од Законот се уредуваат прашања за остварување на високообразовната дејност која се реализира преку академски и стручни студии.

Во Главата X од Законот, односно во членовите од 121 до 148 се уредени прашања за “Наставно - научните и наставни звања” (звања, избор, престанок).

Во Главата XI од Законот, односно во членовите од 149 до 156 се уредени прашања кои се однесуваат на стекнување на статус на студент, правата и обврските на студентите како и учество на студентите во управувањето и друго.

Во Глава XII од Законот, односно во членовите од 157 до 161 се уредени прашања кои се однесуваат на “Еквиваленција и признавање на високообразовните квалификации.”

Во Глава XIII од Законот, односно во членовите од 162 до 166 е уредено прашањето за “Надзор над високообразовната установа.”

Во членовите 162 и 163 кои се оспорени со иницијативата, а кои се поместени во поднасловот “Надзор над законитоста во работењето” на високообразовната установа е утврдено кои мерки и активности ги презема министерот надлежен за работите на високото образование кога ќе утврди дека високообразовната установа работи спротивно на овој закон. Имено, од анализата на член 162 од Законот, произлегува дека кога министерот ќе утврди дека високообразовната установа работи спротивно на овој закон со записник ќе и укаже на установата и ќе и определи рок кој не може да биде помал од 1 месец за отстранување на незаконитоста.

Ако установата во определениот рок не постапи по укажувањето, министерот донесува решение за привремено запирање со работа за што го известува основачот.

Пред донесување на наведеното решение за привремено запирање со работа, министерот бара мислење од Одборот за акредитација (член 70 и 71).

Против решението за привремено запирање со работа може да се поднесе жалба до второстепена комисија за решавање во управна постапка од областа на образованието при Владата на Република Македонија.

Против решението на наведената комисија може да се поднесе тужба до Управен суд.

По правосилноста на одлуката на Управниот суд, министерот надлежен за работа на високото образование донесува решение за бришење на установата од регистрот на високообразовни установи.

Од анализата на член 163, пак, произлегува дека кога високообразовната установа донела одлука која не е во согласност со овој закон, министерот ќе и укаже на установата за незаконитоста на одлуката и ќе определи рок за отстранување на незаконитоста кој не може да биде пократок од 1 месец.

Ако во определениот рок, установата не ја отстрани незаконитоста, министерот со решение ќе ја укине или поништи незаконитата одлука, при што против наведеното решение високообразовната установа има право на жалба до второстепената комисија за решавање во управна постапка при Владата на Република Македонија, а против решението на оваа комисија високообразовната установа има право да поднесе тужба.

Од анализата на оспорениот член 164 од Законот кој е поместен во делот „Надзор над уставноста и законитоста“ произлегува дека ако општиот акт на високообразованата установа не е во согласност со Уставот или со закон, министерот надлежен за работите на високото образование има право да го запре неговото извршување и е должен во рок од 8 дена од денот на донесување на решението за запирање да поведе постапка за оценување на уставноста на запрениот акт пред Уставниот суд на Република Македонија.

Министерот надлежен за работите на високото образование може пред да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста да ја извести високообразовната установа

за запирање на актот и да и укаже во рок од 30 дена од денот на добивањето на решението за запирање да ја отстрани незаконитоста.

Доколку, високообразовната установа во определениот рок од 30 дена не постапи по укажувањето, министерот во рок од осум дена по истекот на рокот од 30 дена поведува постапка за оценување на уставноста и законитоста на запрениот акт.

Имајќи предвид дека Уставот ја гарантира автономијата на универзитетот без притоа да определи што се подразбира под овој поим, право е на законодавецот да го дефинира поимот на автономија, како што тоа го сторил со Законот за високото образование, што значи дека автономијата на универзитетот не е апсолутна категорија што се исцрпува само со наведената уставна одредба.

Според Судот, гаранцијата на автономијата на универзитетот, не го исклучува вршењето на надзорот за работењето на високообразовната установа од страна на државата преку соодветното министерство кој надзор е во насока на почитување на Законот за високото образование како и почитување на Уставот.

Тргувајќи од содржината на одредбите од членовите 95 и 96 од Уставот и член 23 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, а имајќи ја предвид содржината на оспорените одредби од членовите 162, 163 и 164 од Законот за високото образование, според кој министерот е овластен да врши надзор над законитоста на работењето на високообразовните установи, Судот оцени даденото законско овластување е во согласност со Уставот, поради што го постави прашањето за нивната согласност со наведените уставни одредби.

Во однос на наводите од иницијативата дека министерот за образование, преку државниот просветен инспекторат врши инспекциски надзор, при што на инспекторот му се дадени општи овластувања што значат задирање во самостојноста и автономноста на универзитетите од причини што во рамките на вршењето на инспекцискиот надзор не се утврдени длабината и обемот на испитување на одлуките кои се предмет на инспекциски надзор, Судот оцени дека се неосновани. Ова од причина што подносителот на иницијативата погрешно ги посочува и оспорува одредбите од Законот за високото образование. Имено, видно од содржината на оспорените одредби со кои се уредува прашањето на овластувањата на министерот за образование кои тој ги има при вршењето на надзор

над законитоста на работењето и уставноста и законитоста на актите што ги носи високообразовната установа, а вршењето на инспекцискиот надзор се врши врз основа на Законот за просветната инспекција од страна на Државниот просветен инспекторат.

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.171/2009)

## 204.

### У.бр.232/2009

- **Образование на деца со посебни образовни потреби**

- *Education of children with special educational needs*

- **Даденото овластување на министерот за образование да го определи начинот и условите за запишување на учениците со посебни образовни потреби во основните училишта, е во функција на остварување на правото на образование на овие деца, токму врз основа на принципите на недискриминација и нивна интеграција во рамките на редовниот систем на образование. Ваквото овластување на министерот, не претставува повреда принципот на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, од причина што во Законот се дадени рамките, односно општите критериуми, за остварување на воспитно-образовниот процес на децата со посебни потреби, кои, со овластувањето на министерот содржано во оспорената одредба, само ќе се доработат и операционализираат во функција на имплементација на Законот.**

- *The power given to the Minister of Education to determine the manner and conditions for enrolment of the students with special educational needs in elementary schools, is in the*

*function of exercising the right to education of these children, on the basis of the very principles of non-discrimination and their integration within the frameworks of the regular system of education. Such power of the Minister is not a violation of the principle of division of state powers into legislative, executive and judicial, for a reason that the Law contains the frameworks, that is the general criteria, for the realisation of the educational process of children with special needs, which, with the power of the Minister contained in the challenged provisions, will only be further worked out and operationalised in the function of implementing 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 9 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 51 став 2 во делот: „и условите“ од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение. Според наводите во иницијативата, условите за запишување на учениците со посебни потреби во основното училиште требало да се утврдат со закон, бидејќи тоа било законска материја, а не со подзаконски пропис на министерот како што предвидувала оспорената одредба. Поради наведеното, подносителот смета дека оспорената одредба била спротивна на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 44 и член 51 од Уставот на Република Македонија и предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата.

3. Судот на седницата утврди дека според член 51 став 1 од Законот, родителот има право детето со посебни образовни потреби да го запише во основно училиште, освен во случаите кога посебните образовни потреби на детето се такви што тоа треба да следи настава во посебно основно училиште. Согласно ставот 2 на

истиот член, начинот и условите за запишување на учениците со посебни образовни потреби во основните училишта го утврдува министерот, по предлог на Бирото.

4. 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 темелни 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 44 од Уставот, секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

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

Во членот 96 од Уставот се предвидува 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 член 56 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000 и 44/2002) со правилник се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и другите прописи заради нивно извршување, а според член 61 став 1 од истиот 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.

Основното образование е регулирано со Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“

бр. 103/2008). Во членот 1 на овој закон е определено дека со овој закон се уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта (во натамошниот текст: основно училиште), како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем.

Во членот 2 од Законот е утврден принципот на недискриминација во сферата на образованието, според кој секое дете има право на основно образование. Се забранува дискриминација по основ на пол, раса, боја на кожата, национална, социјална, политичка, верска, имотна и општествена припадност во остварување на правата од основното воспитание и образование, утврдени со овој закон.

Меѓу целите на основното образование утврдени во членот 3 од Законот, како посебна цел е наведена и вклучување и водење грижа за развојот на учениците со посебни образовни потреби.

Во членот 10 од Законот е определено дека основното образование се организира и остварува во основно училиште (став 1). Основно образование се организира и остварува и во здравствени установи, социјални установи, казнено-поправни и воспитно-поправни установи, согласно со овој закон (став 2). Согласно ставот 3 на овој член од Законот, основното образование за учениците со посебни образовни потреби се организира и остварува во посебни основни училишта и во посебни паралелки при редовните основни училишта.

Во членот 16 од Законот кој го уредува основањето на основно училиште, е предвидено дека основното училиште може да биде општинско или државно и дека општинското основно училиште се основа од општината, а државното основно училиште се основа од Владата на Република Македонија. Согласно ставот 5 на овој член, државните основни училишта кои ги основа Владата, се основаат само за остварување на наставен план и програми за основно образование на одредени ученици за кои државата има посебен интерес (училишта за ученици со посебни образовни потреби).

Согласно членот 30 од Законот, наставниот план и програми за основно образование на ученици со посебни образовни потреби во посебните училишта и посебните паралелки во основните училишта ги утврдува министерот, на предлог на Бирото. За учениците со посебни образовни потреби задолжителните и

изборните предмети се реализираат со прилагодените програми според нивните посебни образовни потреби.

Во поглед на организацијата на наставата во основното училиште, Законот во членот 37 предвидел дека наставниот план и програми во основното училиште се изработуваат според трите воспитно-образовни периоди (во натамошниот текст: периоди), и тоа: - од прво до трето одделение; од четврто до шесто одделение и од седмо до деветто одделение. Меѓутоа, во ставот 2 на истиот член, е предвидено дека со прилагодените или посебните програми за основното воспитание и образование за учениците со посебни образовни потреби во посебните училишта и посебните паралелки во основните училишта, периодите можат да се одредат и поинаку од оние утврдени во ставот 1 на овој член.

Во поглед на траењето на часот, законодавецот во членот 39 од Законот предвидел дека наставниот час трае 40 минути (став 1). Согласно ставот 2 на овој член од Законот, наставниот час за учениците со посебни образовни потреби може да трае пократко од наставниот час од ставот 1 на овој член, доколку тоа е утврдено со наставниот план и програмите.

Согласно член 42 став 9 од Законот, во паралелките во кои има ученици со посебни образовни потреби може да се ангажира и дефектолог за работа со учениците со посебни образовни потреби.

Согласно членот 50 ставови 1 и 2 од Законот, родителот има право да го запише детето во основното училиште во реонот во кој живее или каде што постојано престојува. Родителот може да го запише детето во друго основно училиште во истиот или друг реон ако за тоа има согласност од училиштето во кое се запишува. Согласно ставот 6 на овој член од Законот, одредбите од ставовите 1 и 2 на овој член не се однесуваат на децата со посебни образовни потреби.

Согласно членот 51 од Законот, родителот има право детето со посебни образовни потреби да го запише во основно училиште, освен во случаите кога посебните образовни потреби на детето се такви што тоа треба да следи настава во посебно основно училиште. Согласно оспорениот став 2 на овој член, начинот и условите за запишувањето на учениците со посебни образовни потреби во основните училишта го утврдува министерот, по предлог на Бирото.



Согласно членот 58 став 1 од Законот, на ученикот кој наполнил 16 години му престанува обврската за редовно основно образование со истекот на учебната година. По исклучок, од ставот 1 на овој член, по барање на родителот или ученикот, а по мислење на училишниот педагог или психолог, ученикот кој наполнил 16 години може да го продолжи образованието до навршување на 17 години (став 2). Согласно ставот 4 на овој член, на ученикот со посебни образовни потреби кој наполнил 20 години му престанува обврската за редовно основно образование со истекот на учебната година.

Согласно членот 61 од Законот, ученикот има право на бесплатен превоз ако местото на живеење е оддалечено најмалку два километри од најблиското основно училиште. Учениците со посебни образовни потреби имаат право на бесплатен превоз без оглед на оддалеченоста на нивното место на живеење до основното училиште.

Согласно членот 68 од Законот, во првиот период, знаењето на ученикот кој наставата ја следи во посебните основни училишта се оценува описно. Во вториот и третиот период, знаењето на ученикот кој наставата ја следи во посебните основни училишта може да се оценува описно и бројчано во зависност од видот на попреченоста на ученикот.

Во членот од Законот е предвидено дека воспитно-образовната работа во посебните училишта и посебните паралелки во основните училишта ја остваруваат наставници, дефектолози, библиотекарите, воспитувачи, училишни педагози и психолози со соодветно високо образование. Видот на стручната подготовка на лицата кои остваруваат воспитно-образовна работа во посебните училишта и посебните паралелки во основните училишта се уредува со норматив за наставен кадар во посебните училишта и посебните паралелки во основните училишта, што го утврдува министерот.

Од наведените одредби од Законот за основното образование произлегува дека Законот за основното образование ја дава нормативната основа за воспитувањето и образованието на децата со посебни образовни потреби, при што тој поаѓа од тоа дека образованието на децата со посебни образовни потреби претставува интегрален дел на единствениот образовен систем и се планира врз идентични или слични определби и генерални принципи и се темели на принципите на рамноправност и недискриминација како и интеграција на децата со посебни потреби во редовниот систем на основно образование.

Имајќи ги предвид специфичните потреби на децата со посебни образовни потреби, Законот во повеќе членови предвидел одредби кои се однесуваат посебно на децата со посебни образовни потреби. Тоа се одредбите кои се однесуваат на видот на училиштата во кои се одвива образованието на децата со посебни потреби, основањето на училишта за децата со посебни образовни потреби, специфичноста на наставните планови и програми кои се прилагодени на нивните потреби, профилот на стручните кадри кои се ангажирани во наставата со овие деца, траењето на наставниот час, старосната граница кога престанува обврската за редовно основно образование на децата со посебни потреби, правото на бесплатен превоз без оглед на оддалеченоста на училиштето до домот, начинот на оценувањето на децата со посебни потреби и слично.

Од анализата на целината на Законот за основното образование, во контекст на наводите во иницијативата, Судот оцени дека законодавецот во Законот утврдил солидна нормативна поставеност на воспитанието и образованието на децата со посебни образовни потреби, како основа за негово понатамошно доградување и операционализација. Имено, Законот ги утврдил основните критериуми, услови и цели за остварување на овој вид на образование и воспитание и истите ги поставил во јасни законски рамки за начинот и условите за остварување на правото на образование и воспитание на децата од оваа категорија. Оттука според оценката на Судот, даденото овластување на министерот за образование да го определи начинот и условите за запишување на учениците со посебни образовни потреби во основните училишта, е во функција на остварување на правото на образование на овие деца, токму врз основа на принципите на недискриминација и нивна интеграција во рамките на редовниот систем на образование. Ваквото овластување на министерот, според мислењето на Судот, не претставува повреда на една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, од причина што во Законот се дадени рамките, односно општите критериуми, за остварување на воспитно-образовниот процес на децата со посебни потреби, кои, со овластувањето на министерот содржано во оспорената одредба, само ќе се доработат и операционализираат во функција на имплементација на Законот.

Судот оцени дека законодавецот направил пропуст со тоа што не го дефинирал, во самиот Закон, поимот „дете со посебни образовни потреби“. Меѓутоа, од целината на Законот, наведените одредби и особено од одредбата од членот 186 од преодните и

завршните одредби на Законот, која го уредува правниот режим на поименично наведените посебни училишта, може да се заклучи индиректно дека деца со посебни образовни потреби се децата со оштетен вид, оштетен слух, деца со телесен инвалидитет, со пречки во психичкиот развој, деца со проблеми во поведението, со што на определен начин терминот „деца со посебни образовни потреби“ добива пошироко значење од терминот ученици со пречки во психичкиот и физичкиот развој што го користеше претходно важечкиот Закон за основно образование.

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

6. Ова решение во Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите 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.232/2009)

## 205.

**У.бр.172/2009**

- Статут на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“  
- *Statute of "Ss. Cyril and Methodius" University*

- Со Законот за високообразовните установи на верските заедници, Православниот богословски факултет "Св. Климент Охридски" - Скопје стекнува статус на приватно - јавна непрофитна високообразовна установа согласно со Законот за високото образование, поради што не може да се прифати дека овој факултет во Статутот на Универзитетот „Свети Кирил и Метдиј“ се третира како приватно основан верски субјект и по тој основ да се бара согласност на оспорените одредби од Статутот со член 9 и член 19 од Уставот.

- Определувањето со Статутот на надлежностите на придружните членки за прашања од значење за работата и одлучувањето на Сенатот, е прашање кое е во рамките на автономијата на

универзитетот како што е дефинирана со Законот за високото образование, поради што ваквиот пристап во Статутот е во согласност со член 46 од Уставот кој гарантира автономијата на универзитетот;

- Законодавецот определил дека работата на Православниот богословски факултет ќе се финансира и од средствата на буџетот на Републиката, поради што можноста овој факултет да користи средства од државниот буџет не зависи од фактот дали истиот стекнал статус на придружна членка на Универзитетот.

- *The Law on Higher Education Institutions of the Religious Communities, "St. Clemens of Ohrid" – Skopje Orthodox Theological Faculty acquires the status of a private-public non-profit higher educational institution pursuant to the Law on Higher Education, as a result of which it may not be accepted that in the Statute of "Ss. Cyril and Methodius" University this faculty is treated as a privately established religious subject and on that ground to request that the challenged provisions of the Statute be in concordance with Articles 9 and 19 of the Constitution.*

- *The definition in the Statute of the competences of the associative members on issues of relevance for the work and decision-making of the Senate, is an issue that is within the frameworks of the autonomy of the university as defined in the Law on Higher Education, as a result of which such approach in the Senate is in accordance with Article 46 of the Constitution which guarantees autonomy of the university;*

- *The legislator has determined that the work of the Orthodox Theological Faculty will be financed also from the funds of the budget of the Republic, as a result of which the possibility for this faculty to use funds from the state budget does not depend on the fact whether the same has acquired the status of an associative member of the University.*

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 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членовите 51, 52 и 100 од Статутот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот повредени со одредбите од Статутот означен во точка 1 на ова решение.

3. Иван Грозданов и други девет професори на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Статутот означен во точка 1 на ова решение.

Според подносителите на иницијативата, со оспорените одредби од Статутот кои се однесувале на вметнување на Православниот богословски факултет „Св. Климент Охридски“ во составот на државниот универзитет „Св. Кирил и Методиј“ Скопје (УКИМ) и во Сенатот на државниот универзитет со право на одлучување по сите прашања од надлежност на Сенатот, се повредувале членовите 9 и 19 и Амандманот VII на Уставот, со кои се уредувала еднаквоста на граѓаните без оглед на верското уверување, како и одвоеноста на верските заедници од државата и се поставувало прашање дали правото на основање на верски и приватни образовни установи кое произлегувало од членовите 19 и 45 од Уставот не подразбирало и нивна одвоеност од државните образовни институции. Имено, подносителите на иницијативата сметаат дека со привилегираното вметнување на Православниот богословски факултет во составот на УКИМ неосновано се овозможувало:

- мешање на приватно основан верски субјект во одлучувањето во Сенатот на УКИМ, кој бил државен и секуларен универзитет (спротивно на член 19 од Уставот);
- привилегираност на една верска установа во однос на другите верски субјекти во Република Македонија, особено затоа што таа сега била финансирана од државата, што претставувало дискриминација на другите верски субјекти спротивно на член 19 од Уставот според кој верските субјекти биле еднакви пред законот. Ова дотолку повеќе што согласно член 100 точка 5 од Статутот, недвосмислено се кажувало дека претставник во Сенатот на УКИМ од категоријата „други високообразовни институции“ бил Православниот богословски

факултет, поради што подносителите на иницијативата бараат заштита од Уставниот суд согласно член 110 алинеја 3 од Уставот;  
- привилегираност на една придружна членка - Православниот богословски факултет, во однос на другите две категории придружни членки (согласно член 100 последните две алинеи од Статутот).

Како посебно барање во иницијативата се наведува , доколку е можно, Уставниот суд да испита дали била почитувана постапката согласно член 52 став 2 од Статутот, за внесување на Православниот богословски факултет во составот на УКИМ, односно да побара документација на увид.

4. Судот на седницата утврди дека Статутот на Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје е донесен врз основа на член 52 став 1 од Законот за високото образование, од страна на Универзитетскиот сенат на Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, на втората седница одржана на 16.09.2008 година и на вонредната седница одржана на 13.11.2008 година. Собранието на Република Македонија, врз основа на член 9 став 4 од Законот за високото образование, на седницата одржана на 17 декември 2008 година, дало согласност на овој статут.

Согласно член 51 од овој статут, пред името на единиците и на придружните членки задолжително стои: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

Според член 52 став 1 од Статутот, научни установи, високообразовни установи на верски заедници, како и други установи и организации, чија основна дејност е функционално поврзана со високообразовната, научната, уметничката и стручната дејност на Универзитетот, можат да се стекнат со статус на придружни членки. Согласно став 2 на истиот член, со статус на придружни членки можат да се стекнат установите и организациите од претходниот став на овој член, доколку докажат дека нивната основна дејност е поврзана со универзитетската дејност. Со барањето поднесуваат писмено барање до Универзитетот, со образложение за причините, придонесот, како и за резултатите што се очекуваат со нивното учество во остварувањето, унапредувањето и потпомагањето на дејноста на Универзитетот, како и изјава потпишана од овластено лице дека се прифаќаат одредбите од овој статут и другите општи акти на Универзитетот. Според став 3 на овој член, доколку се исполнети условите, одлука за пристапување донесува Универзитетскиот сенат по предлог на Ректорската управа.

Согласно член 100 став 1 на Статутот, Сенатот го сочинуваат:

1. ректорот на Универзитетот;
2. по 2 претставника од факултетите на Универзитетот од редот на професорите;
3. по 1 претставник од научните институти на Универзитетот од редот на научните советници;
4. по 1 претставник од придружните членки-национални јавни научни установи од редот на научните советници;
5. 1 претставник од Православниот богословски факултет „Св. Климент Охридски“ (други високообразовни установи);
6. 1 претставник избран од придружните членки – други организации;
7. 18% од бројот на членовите на Сенатот од претходните алинеи на овој член се претставници од студентите, избрани од Студентскиот парламент на Универзитетот.

Според став 2 на овој член, претставникот на придружните членки – други организации треба да има најмалку високо образование. Според став 3 на истиот член, проректорите и генералниот секретар учествуваат во работата на Сенатот, без право на одлучување. Согласно став 4 на истиот член, членовите од придружните членки - јавни научни установи учествуваат во работата и одлучувањето на Сенатот за прашања од научноистражувачката дејност и студиите од втор и од трет циклус. Според став 5 на овој член, членовите од придружните членки – други високообразовни установи учествуваат во работата и одлучувањето на Сенатот за сите прашања од негова надлежност, а според став 6 на истиот член, членовите од придружните членки - други организации учествуваат во работата на Сенатот за прашања поврзани со нивната дејност.

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.

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.

Според член 19 ставовите 1 и 2 од од Уставот, се гарантира слободата на вероисповеста. Се гарантира слободно и јавно, поединечно или во заедница со други, изразување на верата.

Согласно Амандманот VII на Уставот (со кој се заменети ставовите 3 и 4 на членот 19 од Уставот), Македонската православна црква, како и Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелиско-Методистичката црква, Еврејската заедница и другите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред закон.

Македонската православна црква, како и Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелиско-Методистичката црква, Еврејската заедница и другите верски заедници и религиозни групи се слободни во основањето на верски училишта и на социјални и добротворни установи во постапка предвидена со закон.

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.

Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008, 103/2008 и 26/2009 и 99/2009) во членот 1 определил дека предмет на уредување на овој закон се автономијата на универзитетот и академската слобода, условите и постапката за основање и престанок на високообразовните установи, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високообразовната дејност.

Според член 9 ставовите 1 и 2 од овој закон, основен акт на универзитетот, односно на самостојната високообразовна установа е статутот. Со статутот поблиску се уредуваат внатрешната организација, начинот на вршење на високообразовната дејност, овластувањата и начинот на работа и одлучување и други прашања од значење за вршење на високообразовната дејност. Според став 4 на овој член, на статутот на јавниот универзитет и на јавната самостојна високообразовна установа согласност дава Собранието на



Република Македонија, а на приватната високообразовна установа основачот, по претходно мислење на министерството надлежно за работите на високото образование.

Според член 11 од Законот, Универзитетите и единиците во нивниот состав и самостојните високообразовни установи ја вршат својата дејност врз принципот на академската автономија. Со академската автономија се гарантира интелектуалната слобода на членовите на академската заедница и творечката природа на истражувачкиот и образовниот процес, како врвни вредности и способности. Автономијата на универзитетот вклучува академска слобода, автономија на управувањето и неприкосновеност на автономијата.

Согласно член 13 од овој закон, Автономијата во управувањето со универзитетите и со самостојните високообразовни установи се изразува во:

- планирањето, остварувањето и развојот на високообразовната дејност,
- воспоставувањето и уредувањето на внатрешната организација,
- донесувањето на статутот, односно правилникот на единицата,
- изборот, именувањето и отповикувањето на органите согласно со статутот,
- располагањето со одобрените финансиски средства, како и со сопствените приходи,
- формирањето на фондови и основањето други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради вршење на високообразовна, научно-истражувачка, издавачка и применувачка дејност,
- управувањето и користењето на имотот во согласност со намената за кој е добиен,
- одлучувањето за формите на соработка со други организации,
- здружувањето и асоцирањето во соодветни организации и форуми во земјата и странство,
- остварувањето на меѓународна соработка, склучувањето договори и учеството во меѓународни организации и асоцијации и
- одлучувањето за други права утврдени со статутот, односно правилникот на единицата.

Според член 17 од Законот, универзитетот е највисока автономна високообразовна, научна, односно уметничка установа која

го обезбедува единството во вршењето и развојот на високото образование, науката, уметноста и стручноста и непосредно и преку своите единици од различни студиски подрачја, пренесува сознанија од повеќе научни, односно уметнички подрачја и дисциплини. Во состав на универзитет може да има и придружни членки. Условите за пристапување и правата и обврските на придружните членки се уредуваат со статутот на универзитетот.

Согласно член 23 од Законот, факултети или академии кои се основани од верските заедници можат да ги имаат правата и обврските на високообразовна установа определена со овој закон, ако ги исполнуваат условите од овој закон за основање на високообразовна установа и за вршење на високообразовна дејност (во натамошниот текст: високообразовна установа на верска заедница). Високообразовна установа на верска заедница може да биде во состав на универзитет како придружна членка. Положбата на високообразовна установа на верска заедница во составот на универзитет се определува и уредува со договор склучен во писмена форма меѓу универзитетот и основачот на високообразовната установа на верска заедница. Условите за пристапување на високообразовна установа на верска заедница кон универзитетот, како и нивните права и обврски, се уредуваат со статутот на универзитетот.

Според член 50 став 1 од Законот, органи на универзитетот се универзитетски сенат, ректор и ректорска управа.

Согласно член 51 став 1 од Законот, универзитетскиот сенат е орган на управување и стручен орган кој го сочинуваат претставници од единиците на универзитетот, избрани непосредно и со тајно гласање од редот на професорите, односно научните советници и од студентите. Студентите сочинуваат најмалку 10% од членовите на сенатот. Во сенатот секоја единица на универзитетот има најмалку еден претставник. Ректорот е член на Сенатот по положба. Проректорите учествуваат во работата на сенатот, без право на глас.

Според став 2 на овој член, во сенатот определен број членови ги избираат и придружните членки на универзитетот кои учествуваат во работата и одлучувањето на сенатот за прашањата определени со статутот на универзитетот. Согласно став 3 на истиот член, бројот и начинот на избор и разрешување на членовите на сенатот, како и свикувањето и водењето на седниците на сенатот, се

уредува со статутот на универзитетот, а според став 4 на овој член, членовите на сенатот се избираат за време од четири години.

Со член 52 од овој закон, се утврдува надлежноста на сенатот, при што во став 1 алинеја 1 се утврдува дека сенатот донесува статут на универзитетот и дава согласност на правилникот на единиците во неговиот состав.

Согласно член 22 став 1 од Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007), црква, верска заедница и религиозна група имаат право да основаат верски образовни установи од сите степени на образование, освен од основното образование, за школување на свештени лица и верски службеници, како и ученички и студентски домови за сместување на лицата кои се школуваат во тие установи. Според став 2 на истиот член, верските образовни установи се изедначени со другите образовни установи и нивните ученици и студенти ги имаат истите права и обврски.

Со член 1 од Законот за високообразовните установи на верските заедници („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2008), Православниот богословски факултет "Св. Климент Охридски" - Скопје и Факултетот за исламски науки - Скопје (во натамошниот текст: Православен богословски факултет и Факултет за исламски науки), како високообразовни установи на верски заедници, стекнуваат статус на приватно - јавни непрофитни високообразовни установи согласно со Законот за високото образование ("Службен весник на Република Македонија" број 35/2008).

Според член 2 на овој закон, Православниот богословски факултет и Факултетот за исламски науки, ќе вршат високообразовна дејност како додипломски, постдипломски и докторски студии, како и научно - истражувачка дејност во областа на богословските и исламските науки, во согласност со Законот за високото образование.

Согласно член 3 на овој закон, Православниот богословски факултет и Факултетот за исламски науки, имаат овластување да издаваат дипломи, уверенија и други јавни исправи во смисла на Законот за високото образование.

Според член 4 на истиот закон, Православниот богословски факултет и Факултетот за исламски науки, можат да бидат во состав на јавниот универзитет како придружна членка, согласно со одредбите на Законот за високото образование.

Согласно член 7 на овој закон, средства за финансирање на дејноста на Православниот богословски факултет и на Факултетот за исламски науки, ќе се обезбедуваат покрај од средствата на основачите и од Буџетот на Република Македонија, како и од други извори определени со закон.

Според член 8 на истиот закон, студентите запишани на Православниот богословски факултет и на Факултетот за исламски науки, имаат исти права и обврски како и студентите на јавните високообразовни установи.

Тргувајќи од содржината на наведените уставни одредби, произлегува дека Уставот ја гарантира слободата на вероисповеста и слободното и јавно, поединечно или во заедница со други, изразување на верата, при што определил дека Македонската православна црква, како и Исламската верска заедница во Македонија, Католичката црква, Евангелиско-Методистичката црква, Еврејската заедница и другите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред закон и дека се слободни во основањето на верски училишта и на социјални и добротворни установи во постапка предвидена со закон.

Со Законот за високото образование, законодавецот определил дека факултети или академии кои се основани од верските заедници можат да ги имаат правата и обврските на високообразовна установа определена со овој закон, ако ги исполнуваат условите од овој закон за основање на високообразовна установа и за вршење на високообразовна дејност. Ваквите високообразовни установи на верските заедници можат да бидат во состав на универзитет како придружна членка.

Со Законот за високообразовните установи на верските заедници, законодавецот определил дека Православниот богословски факултет "Св. Климент Охридски" - Скопје и Факултетот за исламски науки - Скопје, како високообразовни установи на верски заедници, стекнуваат статус на приватно - јавни непрофитни високообразовни установи согласно со Законот за високото образование, што пак им дава право да вршат високообразовна дејност како додипломски, постдипломски и докторски студии, како и научно - истражувачка дејност во областа на богословските и исламските науки, во согласност со Законот за високото образование, да издаваат дипломи, уверенија и други јавни исправи во смисла на Законот за високото образование, како и можност да бидат во состав на јавниот

универзитет како придружна членка, согласно со одредбите на Законот за високото образование.

Законодавецот на овие високообразовни установи на верски заедници им признал статус на приватно - јавни непрофитни високообразовни установи согласно со Законот за високото образование, поради што Судот оцени дека не можат да се прифатат наводите во иницијативата според кои Православниот богословски факултет во Статутот се третира како приватно основан верски субјект и по тој основ да се бара согласност на оспорените одредби од Статутот со член 9 и член 19 од Уставот.

Статутот на универзитетот, согласно Законот за високото образование, е основен акт на универзитетот, со кој поблиску се уредуваат внатрешната организација, начинот на вршење на високообразовната дејност, овластувањата и начинот на работа и одлучување и други прашања од значење за вршење на високообразовната дејност.

Со оспорениот член 51 од Статутот на Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, се пропишува дека пред името на единиците и на придружните членки на Универзитетот задолжително стои: Универзитет „Св. Кирил и Методиј“.

Со оспорениот член 52 од овој статут, се определуваат условите за стекнување на придружни членки, при што се утврдува дека покрај научни и други установи и организации, чија основна дејност е функционално поврзана со високообразовната, научната, уметничката и стручната дејност на Универзитетот, и високообразовни установи на верски заедници можат да се стекнат со статус на придружни членки.

Со член 55 од Статутот се утврдуваат правата и обврските на единиците и придружните членки на Универзитетот, и тоа:

- активно и постојано учество и придонес во остварувањето на дејноста, улогата и задачите на Универзитетот и на единиците;
- иницирање прашања и предлагање решенија од доменот на дејноста на Универзитетот и единиците;
- активно учество во работата на органите и работните тела на Универзитетот и на единиците;
- реализација на актите, одлуките и заклучоците на органите на Универзитетот и на единиците;

- почитување на дигнитетот и достојна употреба на името и обележјата на Универзитетот и на единиците.

Горенаведената определба во Статутот, според Судот, има своја основа во член 23 од Законот за високото образование, според кој, високообразовна установа на верска заедница може да биде во состав на универзитет како придружна членка, при што условите за пристапување на високообразовната установа на верска заедница кон универзитетот, како и нивните права и обврски, се уредуваат со статутот на универзитетот.

Придружните членки на универзитетот се наведени во член 58 од Статутот, групирани во три групи: јавни научни установи, други високообразовни установи и други организации. Притоа, во рамките на други високообразовни установи, се наведува постоење само на една придружна членка - Православниот богословски факултет "Св. Климент Охридски" – Скопје, а другите две групи на придружни членки имаат повеќе членови.

Имајќи предвид дека со Законот за високообразовните установи на верските заедници, Православниот богословски факултет "Св. Климент Охридски" – Скопје, стекнал статус на приватно - јавна непрофитна високообразовна установа согласно со Законот за високото образование и може да биде во состав на јавниот универзитет како придружна членка согласно со одредбите на Законот за високото образование, произлегува дека прифаќањето на овој факултет како придружна членка во групата – други високообразовни установи, има правен основ во член 23 од Законот за високото образование.

Определбата за тоа конкретно кои субјекти ќе бидат прифатени како придружни членки на Универзитетот, според Судот, претставува прашање поврзано со спроведувањето на одредбите од Статутот кои се однесуваат на условите за стекнување статус на придружни членки, а Уставниот суд не е надлежен да ги цени одредбите на статутот од тој аспект и да се впушта во конкретна оценка за тоа дали придружните членки ги исполнуваат потребните услови за стекнување на тој статус.

Составот на Сенатот и правата на членовите од придружните членки кои се членови на Сенатот, во однос на работата и одлучувањето на Сенатот, се утврдува со член 100 од Статутот. Така, се утврдува дека покрај другите, Сенатот го сочинуваат и по еден претставник од придружните членки-национални јавни научни

установи од редот на научните советници; еден претставник од Православниот богословски факултет „Св. Климент Охридски“ (други високообразовни установи) и еден претставник избран од придружните членки – други организации. Членовите од придружните членки - јавни научни установи учествуваат во работата и одлучувањето на Сенатот за прашања од научноистражувачката дејност и студиите од втор и од трет циклус, членовите од придружните членки – други високообразовни установи учествуваат во работата и одлучувањето на Сенатот за сите прашања од негова надлежност, а членовите од придружните членки - други организации учествуваат во работата на Сенатот за прашања поврзани со нивната дејност. Ваквата определба во Статутот, Судот оцени дека има правен основ во член 51 од Законот за високото образование, според кој, во сенатот определен број членови ги избираат и придружните членки на универзитетот кои учествуваат во работата и одлучувањето на сенатот за прашањата определени со статутот на универзитетот.

Според одговорот на наводите во иницијативата, доставен до Уставниот суд од страна на Ректорот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ (акт бр. 03-549 од 31.07.2009 година), дејноста која ја извршуваат придружните членки, уредена со закон, била критериумот од кој се раководеле при определувањето со Статутот за видот и обемот на правата на членовите на Сенатот од редот на придружните членки при работата и одлучувањето на Сенатот. Така, следувало дека членовите од редот на високообразовните установи, кои како основна дејност вршат образовна дејност во согласност со одредбите на Законот за високото образование, ќе имаат право да учествуваат во работата и одлучувањето на Сенатот за сите прашања од негова надлежност, а членовите од другите придружни членки од редот на јавните научни установи и други организации, ќе имаат право да учествуваат во работата и одлучувањето на Сенатот по прашања поврзани со нивната дејност.

Уставот ја гарантира автономијата на универзитетот, без притоа да определи што се подразбира под овој поим, што упатува дека право на законодавецот е да го дефинира поимот автономија, како што тоа го сторил со Законот за високото образование, што значи дека автономијата на универзитетот не е апсолутна категорија што се исцрпува само со наведената уставна одредба, туку нејзината содржина поблиску се определува со Законот за високото образование. Според член 2 точка 1 од овој закон, автономијата на универзитетот опфаќа академска слобода, самостојно одлучување и управување и неповредливост на универзитетскиот простор.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, определувањето со Статутот на надлежностите на придружните членки за прашања од значење за работата и одлучувањето на Сенатот, е прашање кое е во рамките на автономијата на универзитетот како што е дефинирана со Законот за високото образование, поради што Судот оцени дека ваквиот пристап во Статутот е во согласност со член 46 од Уставот кој гарантира автономијата на универзитетот.

Во однос на прашањето за финансирање на Православниот богословски факултет, како придружна членка на државниот универзитет, од средствата на Буџетот на Републиката, Судот имаше предвид дека со Законот за високообразовните установи на верските заедници се утврдува дека средства за финансирање на дејноста на Православниот богословски факултет, ќе се обезбедуваат покрај од средствата на основачите, и од Буџетот на Републиката. Тоа значи дека законодавецот определил дека работата на овој факултет ќе се финансира и од средствата на буџетот на Републиката, независно дали истиот стекнал статус на придружна членка на Универзитетот, поради што Судот не ги прифати приговорите во иницијативата во однос на можноста овој факултет да користи средства од државниот буџет.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на членовите 51, 52 и 100 од Статутот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

6. 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.

Согласно 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, 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 однос на барањето во иницијативата за заштита од дискриминација согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, предизвикана со привилегираноста на Православниот богословски



факултет во однос на другите верски субјекти, затоа што во Статутот под категоријата „други високообразовни установи“ недвосмислено бил утврден само овој факултет, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на ваквото барање.

Ова затоа што со иницијативата се оспорува уставноста на одделни одредби од Статутот на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје, како општ акт на овој универзитет, преку што, подносителите на иницијативата сметаат дека им се повредени слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот. Со оглед дека пред Уставниот суд постапка за заштита на слободи и права може да се води доколку граѓанинот смета дека одредено право или слобода му е повредено со конечен или правосилен поединечен акт, што не е случај во конкретната иницијатива, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на барањето 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: 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.172/2009)

**19. Јавно информирање**  
*19. Public information*

## **206.**

**У.бр.3/2009**

**- Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер *vis-a-vis* другите посебни закони; Надоместок за материјалните трошоци за дадената информација**  
*- Law on Free Access to Information of Public Character*

- Во остварувањето на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер се применува Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, кој остава можноста тоа да биде сторено и со друг законски текст со кој се регулира материја која има допирни точки со предметот на регулирање на овој закон и тие меѓу себе треба да бидат усогласени заради можноста надлежните органи да работат во координација. Такви се Законот за општата управна постапка како *lex generalis*, Законот за заштита на личните податоци, Законот за класифицирани информации и други. Со ваквото законско решение се овозможува поширок пристап до информациите во подделените органи и институции, бидејќи овој закон по своето значење или супсидијарна примена претставува генерален акт, на кој во уредувањето на конкретната материја активна улога имаат и одделни закони;

- Обврската за плаќање надоместок во висина на материјалните трошоци за добиен препис, фотокопија или електронски запис на информацијата, за кој Владата донесува акт со кој го утврдува надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информацијата, а по предлог на Министерството за финансии, не е во несогласност со Уставот на Република Македонија.

*- The Law on Free Access to Information of Public Character is applied in the exercise of the right to free access to information of public character, which leaves a possibility that it be also done by another legal text regulating a matter that has points of contact with the subject-matter regulated by this law and they should be mutually harmonised for the possibility for the competent bodies to work in a coordinated manner. Such laws are the Law on General Administrative Procedure as *lex generalis*, the Law on Personal Data Protection, the Law on Classified Information, and others. This legal solution enables a wider access to the information in the individual bodies and institutions, since this law by its meaning or subsidiary application is a general act, in which in the regulation of the concrete matter an active role also have separate laws;*

*- The obligation to pay a fee in the amount of the material expenses for an obtained copy, photocopy, or electronic record of the information, for which the Government adopts an act determining the fee for the material expenses for the information provided by the holders of the information, and upon the proposal of the Ministry of finance, is not in disagreement 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 3 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 став 2, во делот: „и друг“, член 3 алинеја 3, во делот: „и друг“, член 4 став 2, во делот: „и друг“, член 15 став 2, во делот: „и друг“, член 17 став 4, во делот: „решение“, член 29 став 3, член 32 алинеја 12, во делот: „и друг“ и член 47 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006 и 86/2008).

2. 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 точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, сите оспорени одредби од Законот во делот: „и друг“, не можело да опстојуваат од причина што правото за слободен пристап до информации од јавен карактер можело да се остварува само согласно овој Закон, а не и со друг, како што било предвидено во наведените законски одредби. Покрај тоа, според иницијативата, не било јасно за кој друг закон станува збор, што значи дека тие биле нејасни поради што се повредувал членот 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Оспорениот член 17 став 4 од Законот, во делот „решение“ не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причини што според одредбите на Законот за општата управна постапка, барањето можело да се отфрли само со заклучок, но не и со решение, како што предвидува оспорениот став.

Даденото законско овластување со оспорените одредби на член 29 став 3 и член 47 од Законот, Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии да донесе акт со кој се утврдува надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информации, значело навлегување на извршната во законодавната власт, што било спротивно на член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 68 став 1 алинеи 2 и 3 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот на Република Македонија. Имено, според иницијативата, овластувањето на Владата на Република Македонија со подзаконски акт да го утврдува надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информации, немало уставна основа од причина што во Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер не биле содржани критериуми и мерила во врска со овие прашања и таквото законско овластување не било во согласност со владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 став 2 од Законот, правото за слободен пристап до информации од јавен карактер се остварува согласно со овој и друг закон.

Согласно член 3 алинеја 3 од истиот Закон, определени изрази во овој закон го имаат следново значење:

- „барател на информација“ е секое правно и физичко лице без дискриминација по која било основа, на начин и под услови утврдени со овој и друг закон“.

Во член 4 став 2 од Законот е предвидено дека слободен пристап до информации имаат и странски правни и физички лица во согласност со овој и друг закон.

Според член 15 став 2 од наведениот закон, за поднесеното барање од ставот 1 на овој член во електронска форма се применуваат одредбите на овој и друг закон.

Согласно член 17 став 4 од Законот, ако барањето и по дополнувањето не ги исполнува условите од член 16 на овој закон и поради тоа имателот на информации не може да го разгледува барањето, имателот на информации ќе донесе решение со кое ќе го отфрли барањето.

Според член 29 став 3 од Законот, Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии ќе донесе акт со кој се утврдува надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информации.

Во член 32 алинеја 12 од истиот закон е наведено дека Комисијата врши и други работи утврдени со овој и друг закон.

Согласно член 47 од Законот, Владата на Република Македонија актот од членот 29 став 3 на овој закон ќе го донесе во рок од четири месеци од денот на влегување во сила на овој закон.

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 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 алинеи 2 и 3 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите и ги утврдува јавните давачки.

Според член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието е одговорно за нивното извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер ги уредува 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 и служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања и дејност од јавен интерес, утврдени со закон (член 1 став 1).

Во овој член се дефинира предметот на уредување на овој закон кој го опфаќа правото на слободен пристап на сите субјекти до информации од јавен карактер. Со оглед на предметот на уредување на Законот, а тоа е правото на пристап до информации од јавен карактер, од кое не ретко зависи остварувањето на некои други права на граѓаните, е потребно за неговата реализација, со посебни одредби да се предвиди посебна и побрза постапка, поради што се упатува на Законот за општата управна постапка.

Од анализата на оспорениот став 2 на членот 1, членот 3 став 1 алинеја 3, член 4 став 2, член 15 став 2, член 32 алинеја 12, сите во делот „и друг“, според Судот утврдува дека во остварувањето на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер се применува овој закон, но ја остава и можноста тоа да биде сторено и со друг законски текст со кој се регулира материја која има допирни точки со предметот на регулирање на овој закон и тие меѓу себе треба да бидат усогласени заради можноста надлежните органи да работат во координација. Такви се Законот за општата управна постапка како *lex generalis*, Законот за заштита на личните податоци, Законот за класифицирани информации и други.

Со ваквото законско решение се овозможува поширок пристап до информациите во подделените органи и институции, бидејќи овој закон по своето значење или супсидијарна примена претставува генерален акт, на кој во уредувањето на конкретната материја активна улога имаат и одделни закони. Оттука, не може да се прифати наводот во иницијативата дека со оспорениот дел од наведените одредби „и друг“ се повредува една од основните

темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеештвото на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Оспорениот член 17 од Законот е поместен во Глава IV со наслов „Постапка за остварување на правото на слободен пристап до информации“, точка 6 со поднаслов „Дополнување и одбивање на барањето“. Ставот 4 на овој член од Законот предвидува ако барањето и по дополнувањето не ги исполнува условите од членот 16 на овој закон и поради тоа имателот на информации не може да го разгледува барањето, имателот на информација ќе донесе решение со кое ќе го отфрли барањето.

Од анализата на оспорениот став 4 на членот 17 од Законот, јасно произлегува дека истиот ја уредува постапката за отфрлање на барањето, кога тоа, како иницијален акт, не содржи еден од битните елементи што ја сочинуваат неговата форма, а поради што имателот на информацијата не може да постапува по него. Во тој случај, Законот има конкретна норма според која имателот на информацијата барањето со решение да го отфрли. Ова, всушност значи дека имателот на информации воопшто не започнал да постапува по барањето, тој не навлегол во мериторно решавање по предметот, туку поради формални недостатоци го отфрла уште на самиот почеток. Имено, во конкретниот случај станува збор за прашање од областа на слободен пристап до информации од јавен карактер со кое со основниот закон односно со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер се уредува неговото решавање.

Од наведените причини Судот оцени дека овој член од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, на кој се повикува подносителот на иницијативата.

Оспорениот член 29 од Законот е содржан во Глава V со наслов: „Трошоци за посредување на информации“. Имено, од анализата на овој член произлегува дека тој го уредува прашањето за трошоците на постапката за пристап до информации од јавен карактер. Меѓутоа, од суштинско значење, според Судот, е ставот 1 на овој член од Законот каде е предвидено дека: „Увидот во бараната информација е бесплатен“. Ваквата определба на законодавецот е со цел да овозможи широко користење на правата од граѓаните утврдени во Законот.

Обврската за плаќање надоместок во висина на материјалните трошоци за добиен препис, фотокопија или

електронски запис на информацијата, за кој Владата донесува акт со кој го утврдува надоместокот за материјалните трошоци за дадената информација од имателите на информацијата, а по предлог на Министерството за финансии, не е во несогласност со Уставот на Република Македонија. Тоа воедно значи дека Владата на Република Македонија при определувањето на висината на надоместокот на материјалните трошоци за добиениот препис, фотокопија или електронски запис на информацијата треба да води сметка, висината на ваквиот вид трошоци, да биде разумна и соодветна во рамките на тоа што значат реални трошоци. Прашањето дали во донесениот подзаконски акт висината на трошоците ќе се движи во рамките на така даденото овластување може да биде предмет на оценка единствено преку оспорувањето на уставноста и законитоста на тој конкретен подзаконски акт.

Тргувајќи од наведеното, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член 29 став 1, како и со член 47 (кој е во корелација со член 29) станува збор за мешање на извршната во законодавна власт - член 8 став 1 алинеја 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 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.3/2009)



**20. Локална самоуправа**  
*20. Local Self-Government*

## 207.

**У.бр.244/2008 (поведување на постапка)**

- **Надоместок за седници и надоместок на патни и дневни трошоци на членовите на совет на општина; поништување на одлука што престанала да важи, поради незаконитост во време на нејзиното важење**
- *Remuneration for sessions and remuneration of travel and daily expenses of the members of a council of a municipality; annulment of a decision that has ceased to be valid, owing to illegality at the time of its validity*

**- Иако оспорената Одлука престанала да важи, со оглед на тоа што врз основа на истата се вршени исплати на надоместоци за кои немало уставна и законска основа, при што Одлуката имала и ретроактивно дејство, поради што Судот оцени дека истата не била во согласност со Уставот и овој Закон во време на нејзиното важење.**

*- Although the disputed Decision ceased to be valid, given that on the basis of the same payment of remunerations was made for which there was no constitutional and legal ground, whereby the Decision also had a retroactive effect, the Court found that the same was not in accordance with the Constitution and this Law at the time of its validity.*

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 февруари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за определување на надоместок на седници и надоместок на патни и дневни трошоци на членовите на Советот на општина Ѓорче Петров број 07-2573/4 од 12.11.2007 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. Јонче Цветковски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката на Советот на општина Ѓорче Петров означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, донесувањето на ова одлука не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 9 и член 51 од Уставот на Република Македонија; член 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002) и членовите 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/90, 38/91, 23/97, 37/05, 84/05, 121/07 и 161/2008).

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Ѓорче Петров на седницата одржана на 12 ноември 2007 година ја донел оспорената Одлука за определување на надоместок на седници и надоместок на патни и дневни трошоци на членовите на Советот на општина Ѓорче Петров.

Според член 1 од оспорената одлука, се определува надоместокот за присуство на седници на Советот и надоместокот за патни и дневни трошоци на членовите на Советот во рамките утврдени со Закон.

Според член 2 од Одлуката, на членовите на Советот на Општината им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на Советот и надоместок на патните и дневните трошоци. Според ставот 2 од истиот член, средствата за исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат во Буџетот на Општината Ѓорче Петров.

Според член 3 од Одлуката, месечниот надоместок на членовите на Советот на Општината за присуство на седници на Советот се утврдува во процентуален износ од 70% од просечната

месечна нето плата во Република Македонија, исплатена за претходната година.

Според членот 4 од Одлуката, на Претседателот на Советот на Општината, за раководењето и организирањето на работата на Советот, надоместокот од член 3 му се зголемува за 30%.

Според членот 5 од Одлуката, месечниот надоместок за присуство на седниците на Советот се исплатува на членовите на Советот за нивно присуство на седници на Советот што ќе се одржат во тековниот месец. Според став 2 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на Советот се намалува за 30 % за секое отсуство на членовите на Советот од седниците на Советот што се одржуваат во тековниот месец. Според став 3 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на Советот не му се исплатува на членот на Советот, доколку членот на Советот не присуствувал на ниту една седница на Советот во тековниот месец. Според став 4 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците не се исплатува доколку Советот во тековниот месец не одржал седница.

Според членот 6 од Одлуката, на членовите на Советот им се утврдува месечен надоместок во износ од 8.000,00 денари за трошоци за присуство на седници на комисији на Совет, за работа на терен и други трошоци за извршување на задачи кои произлегуваат од работата на Советот, за непосредно следење на определни прашања за ефикасно функционирање на Советот, за контакти со граѓани и институции, за посета на определени објекти во населените места во Општината и други задачи.

Според членот 7 од Одлуката, на членовите на Советот кои се определни да учествуваат при склучување на бракови, им се определуваат трошоци од 1000, 00 денари за секој ден на присуство при склучување на бракови, без оглед на тоа колку бракови се склучени во тој ден.

Според членот 8 од Одлуката, на членовите на Советот 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 на Општина Ѓорче Петров.

Според членот 9 од Одлуката, надоместок за присуство на седници и надоместоците за патни и дневни трошоци на членовите на Советот ќе се пресметуваат и исплатуваат согласно оваа одлука, преку Секторот за финансии и локален економски развој на Општина Ѓорче Петров.

Според членот 10 од Одлуката, со влегувањето во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за утврдување на надоместоците за присуство на седници и за патни и дневни трошоци на членовите на Советот на Општина Ѓорче Петров бр. 10-822/1 од 30.05.2005 година донесени од Комисијата за мандатни прашања избор и именувања.

Со член 11 од Одлуката се утврдува дека оваа Одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 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.

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 од истиот Закон кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“, 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 84%. 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 наведува дека овој надоместок ќе биде утврден додека не се донесе 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) попрецизно е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Тргувајќи од содржината на членот 29-б став 2 од наведениот закон произлегува дека Советот на општината има право да ја определува висината на надоместокот за присуство на седници на советот во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година што не е повеќе од 84%, но тој е врзан со законската обврска според која наведената висина Советот мора да ја утврди со Одлуката за извршување на Буџетот на општината.

Поаѓајќи од наведеното, а имајќи ја предвид оспорената Одлука бр. 07-2573/4 од 12.11.2007 година која определува надоместок за присуство на седници и надоместок за патни и дневни трошоци на членовите на Советот на општина Ѓорче Петров и дека тоа не е утврдено во согласност со ставот 2 на членот 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 оцени дека може да се постави прашањето за согласноста на оспорената Одлука со Уставот и овој закон.

Судот, посебно изрази сомневање по однос на членовите 6 и 7 од оспорената Одлука, бидејќи истите не се во согласност со наведените одредби од 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 од причина што надоместоците во цитираните оспорени одредби се предвидени надвор од определените законски рамки.

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 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.244/2008)

### **У.бр.244/2008**

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 1 април 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за определување на надоместок за присуство на седници и надоместок на патни и дневни трошоци на членовите на Советот на општина Ѓорче Петров број 07-2573/4 од 12.11.2007 година, како неуставна и незаконита во време на нејзиното важење.

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 Јонче Цветковски од Скопје, со Решение У. бр. 244/2008 од 18 февруари 2009 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 Ѓорче Петров на седницата одржана на 12 ноември 2007 година ја донел оспорената Одлука за определување на надоместок на седници и надоместок на патни и дневни трошоци на членовите на Советот на општина Ѓорче Петров.

Според член 1 од оспорената одлука, се определува надоместокот за присуство на седници на Советот и надоместокот за патни и дневни трошоци на членовите на Советот во рамките утврдени со Закон.

Според член 2 од Одлуката, на членовите на Советот на Општината им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на Советот и надоместок на патните и дневните трошоци. Според ставот 2 од истиот член, средствата за исплата на надоместоците од ставот 1 на овој член се обезбедуваат во Буџетот на Општината Ѓорче Петров.



Според член 3 од Одлуката, месечниот надоместок на членовите на Советот на Општината за присуство на седници на Советот се утврдува во процентуален износ од 70% од просечната месечна нето плата во Република Македонија, исплатена за претходната година.

Според членот 4 од Одлуката, на Претседателот на Советот на Општината, за раководењето и организирањето на работата на Советот, надоместокот од член 3 се зголемува за 30%.

Според членот 5 од Одлуката, месечниот надоместок за присуство на седниците на Советот се исплатува на членовите на Советот за нивно присуство на седници на Советот што ќе се одржат во тековниот месец. Според став 2 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на Советот се намалува за 30 % за секое отсуство на членовите на Советот од седниците на Советот што се одржуваат во тековниот месец. Според став 3 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците на Советот не му се исплатува на членот на Советот, доколку членот на Советот не присуствувал на ниту една седница на Советот во тековниот месец. Според став 4 од истиот член, месечниот надоместок за присуство на седниците не се исплатува доколку Советот во тековниот месец не одржал седница.

Според членот 6 од Одлуката, на членовите на Советот им се утврдува месечен надоместок во износ од 8.000,00 денари за трошоци за присуство на седници на Комисии на Совет, за работа на терен и други трошоци за извршување на задачи кои произлегуваат од работата на Советот, за непосредно следење на определни прашања за ефикасно функционирање на Советот, за контакти со граѓани и институции, за посета на определени објекти во населените места во Општината и други задачи.

Според членот 7 од Одлуката, на членовите на Советот кои се определни да учествуваат при склучување на бракови, им се определуваат трошоци од 1000, 00 денари за секој ден на присуство при склучување на бракови, без оглед на тоа колку бракови се склучени во тој ден.

Според членот 8 од Одлуката, на членовите на Советот 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 на Општина Ѓорче Петров.

Според членот 9 од Одлуката, надоместок за присуство на седници и надоместоците за патни и дневни трошоци на членовите на Советот ќе се пресметуваат и исплатуваат согласно оваа Одлука, преку Секторот за финансии и локален економски развој на Општина Ѓорче Петров.

Според членот 10 од Одлуката, со влегувањето во сила на оваа Одлука престанува да важи Одлуката за утврдување на надоместоците за присуство на седници и за патни и дневни трошоци на членовите на Советот на Општина Ѓорче Петров бр. 10-822/1 од 30.05.2005 година донесени од Комисијата за мандатни прашања и избор и именувања.

Со член 11 од Одлуката се утврдува дека оваа Одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“.

6. Согласно член 8 став 1 алинеи 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.

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 од истиот Закон кој е поместен во Глава XV „Преодни и завршни одредби“, 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 84%. 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 наведува дека овој надоместок ќе биде утврден додека не се донесе 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) попрецизно е уредено прашањето на надоместоците на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје.

Тргувајќи од содржината на членот 29-б став 2 од наведениот закон произлегува дека советот на општината има право да ја определува висината на надоместокот за присуство на седници на советот која висина се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година што не е повеќе од 84%, а тој е врзан со законската обврска според која наведената висина Советот мора да ја утврди со одлуката за извршување на Буџетот на општината.

Имајќи ја предвид оспорената Одлука бр. 07-2573/4 од 12.11.2007 година која определува надоместок за присуство на седници и надоместок за патни и дневни трошоци на членовите на Советот на општина Ѓорче Петров и дека надоместокот не е утврден во согласност со ставот 2 на членот 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 одлуката на е во согласност со овој закон.

Судот особено ги имаше предвид членовите 6 и 7 од оспорената Одлука, бидејќи тие за време на важењето на Одлуката не биле во согласност со наведените одредби од 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 од причина што во цитираните законски одредби се предвидува надвор од определените законски рамки надоместок во фиксен износ од 8.000,00 денари за трошоци за присуство на седници на Комисии на Совет, за работа на терен и други трошоци за извршување на задачи кои произлегуваат од работата на Советот, за непосредно следење на определни прашања за ефикасно функционирање на Советот, за контакти со граѓани и институции, за посета на определени објекти во населените места во Општината или пак при склучување на бракови, без оглед на тоа колку бракови се склучени во тој ден.

Судот имаше предвид дека во текот на постапката оспорената Одлука престанала да важи, меѓутоа врз основа на истата се вршени исплати на надоместоци за кои немало уставна и законска основа, при што Одлуката имала и ретроактивно дејство, поради што Судот оцени дека истата не била во согласност со Уставот и овој Закон во време на нејзиното важење, согласно член 70 алинеја 6 од Деловникот на Уставниот суд.

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

8. 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.244/2008)

## 208.

**У.бр.75/2009 (поведување на постапка)**

**- Посебен надоместок на членовите на работни тела на општината**

*- Special remuneration for the members of working bodies of the municipality*

**- Членовите на советот на општината немаат право на посебен надоместок за работа на седници на работните тела, поради што оспорените одлуки не се во согласност со законот.**

*- The members of the council of the municipality are not entitled to a special remuneration for the work in sessions of the working bodies, as a result of which the contested decision are not in accordance with the law.*

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 3 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за определување на надоместок на членовите на работните тела на општина Кисела Вода број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година и Одлуката за компензација на надомест, број 07-1919/1 од 27 февруари 2009 година, и двете донесени од Советот на општина Кисела Вода.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

3. Џорџе Арсов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката за компензација на надомест, бр.07-1919/1 од 27 февруари 2009 година, донесена од Советот на

општина Кисела Вода, а која е во врска со Одлуката за определување на надоместок на членовите на посебните тела на општина Кисела Вода, број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година („Службен гласник на општина Кисела Вода“ бр.3/2008).

Според наводите во иницијативата, со оспорената одлука на Советот на општината се предвидувало давање на предметната компензација на надомест на членовите на Советот на општината преку оттуѓување на државен капитал во приватна сопственост, и покрај тоа што на членовите на Советот на општината со закон не биле предвидени посебни надоместоци за работа во работните тела формирани во општината.

Од овие причини, оспорената одлука не била во согласност со Законот за спречување на корупција (член 11), Законот за користење и располагање со стварите на државните органи (член 56), Законот за платите и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката (членови од 29-а до 29-д) и Статутот на општината Кисела Вода (член 119 став 2).

Со иницијативата, исто така се предлага Судот да донесе временна мерка и да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорената одлука.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Кисела Вода на осумдесет и осмата седница одржана на 27 февруари 2009 година ја донел оспорената Одлука за компензација на надомест.

Со оваа одлука се врши финансиска компензација меѓу членовите на Советот и општина Кисела Вода (член 1); членовите на Советот се откажуваат од износот на надоместокот што им припаѓал за месеците јануари, февруари и март 2009 година, врз основа на членот 1 од Одлуката број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година („Службен гласник на општина Кисела Вода“ бр.3/2008) и за сметка на тој износ општината на членовите на Советот им преотстапува средства - пренослив компјутер тип е - machines E 510 во нивна трајна сопственост (членови 2 и 3); а според членот 4, оваа одлука стапува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Кисела Вода“.

Градоначалникот на општината Кисела Вода донел Решение за запирање на објавувањето на наведената Одлука за компензација на надомест, ова решение го објавил во „Службен гласник на општина Кисела Вода“ бр.1/2009 и воедно поднел иницијатива до Уставниот суд за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за компензација на надомест.

Советот на општината Кисела Вода со Заклучок бр.07-2791/1 од 17 март 2009 година ја потврдил Одлуката за компензација на надомест бр.07-1919/1 од 27 февруари 2009 година чие објавување било запрено од Градоначалникот Џорџе Арсов, и за која е поднесена иницијативата до Судот.

Во 2007 година, Советот на општината Кисела Вода имал донесено Одлука за определување на надоместок на членовите на посебните тела на општина Кисела Вода, број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година („Службен гласник на општина Кисела Вода“ бр.3/2008).

Со оваа одлука се определил месечен надоместок за работата на членовите на посебните тела на општината Кисела Вода во износ од 80% од утврдениот надоместок на членовите на Советот за присуство на седници на Советот (член 1); надоместокот се однесувал за работата во сите посебни тела во кои членувале и учествувале членовите на Советот (член 2); и оваа одлука влегувала во сила со денот на донесувањето, а ќе се објавела во „Службен гласник на општината Кисела Вода“ (член 3).

Посебните тела на општината со друга одлука од 2007 година биле формирани како: - координативно тело за следење на системот на функционирање на локалната самоуправа, децентрализацијата и прашања сврзани за остварување на надлежностите на општината во рамките на градот Скопје; - тело (комисија) за обезбедување слободен пристап до информации од јавен карактер, постојан надзор над работата на јавните установи, финансирањето и начинот на вршење на дејностите од јавен интерес; - тело за следење на економски, урбани, културнообразовни (спортски) социјални и други прашања за развој на општината; - тело за поттикнување на мерките за превенција и борба против болестите на зависност (алкохол, тутун, дрога).

За членови на посебните тела било определено дека се именуваат членовите на Советот на општината и други стручни



компетентни лица, а општинската администрација ја спроведувала организацијата. Имено, со оваа одлука од 2007 година месечниот надомест на членовите на телата се предвидувал како посебен и тоа во износ на процент од утврдениот надомест на членовите на Советот за присуство на седници на Советот. Покрај надоместот за седниците на Советот, членовите добивале и 80% од тој надомест заради учество во телата на општината и тоа за прашања кои се од надлежност на локалната самоуправа.

5. Според Амандманот XVII точка 1 од Уставот со кој се заменува ставот 1 на 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.

Согласно член 31 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), органи на општината се советот и градоначалникот.

Согласно член 45 од истиот закон, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со 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) кој е влезен во сила на 13 октомври 2007 година, е додаден дел V-а со пет нови членови 29-а до 29-д.

Во делот V-а „Надоместоци на членовите на советите на општините и членовите на Советот на град Скопје“, со членот 29-а од Законот, е предвидено дека на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патни и дневни трошоци, кои се обезбедуваат и исплаќаат од буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70% (а со измените на Законот во 2008 година, процентот е 84%). Висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-в од Законот, на претседателите на советите за раководењето и организирањето на работата, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Од одредбата на членот 29-г од Законот, произлегува дека надоместокот се исплатува за присуство на седниците, а се намалува за 30% за секое отсуство од седница и не се исплатува за неприсуство на ниту една седница на советот.

Според членот 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и 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.

Со членот 2 од овој Закон за дополнување на овој Закон, е уредено дека постојните одлуки на општините и на градот Скопје со кои се определени надоместоците на членовите на советите на општините и на градот Скопје ќе се усогласат со одредбите на овој закон во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

По влегувањето во сила на наведениот закон во октомври 2007 година, Советот на општината Кисела Вода донел Одлука за определување на надоместок на членовите на посебните тела на општина Кисела Вода, број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година, со која се определува месечен надоместок на членовите на Советот на општината Кисела Вода, кои учествувале како членови на работни тела формирани во општината и овој надомест изнесувал 80% од надоместот за присуство на седниците на Советот.

Судот оцени дека со одредбите од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ниту со Законот за локалната самоуправа не се утврдува право на

членовите на советот на општината на посебен надоместок за работа на седници на работните тела.

Прашањето за надоместок со закон е утврдено како право на членовите на советот на единствен и лимитиран надоместок за присуство на седници, кој ги опфаќа седниците на советот и седниците на работните тела, а не се предвидуваат посебни надоместоци за присуство и работа на овие седници. Со оглед на тоа, поради непостоење на законски основ за уредување на правото на посебниот надоместок со Одлуката број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година, произлегува дека и оспорената одлука за компензација на надоместок број 07-1919/1 од 27 февруари 2009 година, нема законски основ за утврдување на право на членовите на Советот на општината Кисела Вода, за добивање на движни ствари како компензација на надоместокот заснован на наведената Одлука од 2007 година. Имено, со двете одлуки се дава право на надоместок за седници на работни тела во општината, а со тоа се располага со парични и други средства на општината без правен основ за тоа, ниту законодавецот со закон го дозволил тоа право.

6. Поради наведената правна состојба, Судот оцени дека за наведените одлуки донесени од Советот на општината Кисела Вода, основано може да се постави прашањето на законитоста, а до конечното одлучување Судот согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд, го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одлуките.

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.75/2009)

### **У.бр.75/2009**

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 јули 2009 година, донесе

## ОДЛУКА

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за определување на надоместок на членовите на работните тела на општина Кисела Вода број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година и Одлуката за компензација на надомест, број 07-1919/1 од 27 февруари 2009 година, и двете донесени од Советот на општина Кисела Вода.

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на одлуките 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 иницијативата поднесена од Џорџе Арсов од Скопје, со Решение У.бр.75/2009 од 3 јуни 2009 година, поведе постапка за оценување на законитоста на одлуките означени во точката 1 од оваа одлука и го запре извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на наведените одлуки.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Кисела Вода на осумдесет и осмата седница одржана на 27 февруари 2009 година ја донел оспорената Одлука за компензација на надомест.

Со оваа одлука се врши финансиска компензација меѓу членовите на Советот и општина Кисела Вода (член 1); членовите на Советот се откажуваат од износот на надоместокот што им припаѓал за месеците јануари, февруари и март 2009 година, врз основа на членот 1 од Одлуката број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година („Службен гласник на општина Кисела Вода“ бр.3/2008) и за сметка на тој износ општината на членовите на Советот им преотстапува средства - пренослив компјутер тип е - machines Е 510 во нивна трајна сопственост (членови 2 и 3); а според членот 4, оваа одлука стапува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на општина Кисела Вода“.

Градоначалникот на општината Кисела Вода донел Решение за запирање на објавувањето на наведената Одлука за

компензација на надомест и ова решение го објавил во „Службен гласник на општина Кисела Вода“ бр.1/2009, а воедно поднел иницијатива до Уставниот суд за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката за компензација на надомест.

Советот на општината Кисела Вода со Заклучок бр.07-2791/1 од 17 март 2009 година ја потврдил Одлуката за компензација на надомест бр.07-1919/1 од 27 февруари 2009 година чие објавување било запрено од Градоначалникот Џорџе Арсов, и за која е поднесена иницијативата до Судот.

Во 2007 година, Советот на општината Кисела Вода имал донесено Одлука за определување на надоместок на членовите на посебните тела на општина Кисела Вода, број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година („Службен гласник на општина Кисела Вода“ бр.3/2008).

Со оваа одлука се определил месечен надоместок за работата на членовите на посебните тела на општината Кисела Вода во износ од 80% од утврдениот надоместок на членовите на Советот за присуство на седници на Советот (член 1); надоместокот се однесувал за работата во сите посебни тела во кои членувале и учествувале членовите на Советот (член 2); оваа одлука влегла во сила со денот на донесувањето, и се објавила во „Службен гласник на општината Кисела Вода“ (член 3).

Судот утврди дека посебните тела на општината со друга одлука од 2007 година биле формирани како: - координативно тело за следење на системот на функционирање на локалната самоуправа, децентрализацијата и прашања сврзани за остварување на надлежностите на општината во рамките на градот Скопје; - тело (комисија) за обезбедување слободен пристап до информации од јавен карактер, постојан надзор над работата на јавните установи, финансирањето и начинот на вршење на дејностите од јавен интерес; - тело за следење на економски, урбани, културнообразовни (спортски) социјални и други прашања за развој на општината; - тело за поттикнување на мерките за превенција и борба против болестите на зависност (алкохол, тутун, дрога).

За членови на посебните тела било определено дека се именуваат членовите на Советот на општината и други стручни компетентни лица, а општинската администрација ја спроведувала организацијата. Имено, со оваа одлука од 2007 година месечниот надомест на членовите на телата се предвидувал како посебен и тоа

во износ на процент од утврдениот надомест на членовите на Советот за присуство на седници на Советот. Покрај надоместот за седниците на Советот, членовите добивале и 80% од тој надомест заради учество во телата на општината и тоа за прашања кои се од надлежност на локалната самоуправа.

6. Според Амандманот XVII точка 1 од Уставот со кој се заменува ставот 1 на 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.

Согласно член 31 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), органи на општината се советот и градоначалникот.

Согласно член 45 од истиот закон, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со 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) кој е влезен во сила на 13 октомври 2007 година, е додаден дел V-а со пет нови членови 29-а до 29-д.

Во делот V-а „Надоместоци на членовите на советите на општините и членовите на Советот на град Скопје“, со членот 29-а од Законот, е предвидено дека на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патни и дневни трошоци, кои се обезбедуваат и исплаќаат од буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70% (а со измените на

Законот во 2008 година, процентот е 84%). Висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-в од Законот, на претседателите на советите за раководењето и организирањето на работата, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Од одредбата на членот 29-г од Законот, произлегува дека надоместокот се исплатува за присуство на седниците, а се намалува за 30% за секое отсуство од седница и не се исплатува за неприсуство на ниту една седница на советот.

Според членот 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и 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.

Со членот 2 од Законот за дополнување на овој закон, е уредено дека постојните одлуки на општините и на градот Скопје со кои се определени надоместоците на членовите на советите на општините и на градот Скопје ќе се усогласат со одредбите на овој закон во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

По влегувањето во сила на наведениот закон во октомври 2007 година, Советот на општината Кисела Вода донел Одлука за определување на надоместок на членовите на посебните тела на општина Кисела Вода, број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година, со која се определува месечен надоместок на членовите на Советот на општината Кисела Вода, кои учествувале како членови на работни тела формирани во општината и овој надомест изнесувал 80% од надоместот за присуство на седниците на Советот.

Судот утврди дека ниту со одредбите од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ниту со Законот за локалната самоуправа не е уредено право на членовите на советот на општината на посебен надоместок за работа на седници на работните тела. Прашањето за надоместок со закон е утврдено како право на членовите на советот на единствен и лимитиран надоместок за присуство на седниците на Советот. Со

оглед на тоа, поради непостоење на законски основ за уредување на правото на посебниот надомест со Одлуката број 07-9452/8 од 27 декември 2007 година, произлегува дека и оспорената одлука за компензација на надомест број 07-1919/1 од 27 февруари 2009 година, нема законски основ за утврдување на право на членовите на Советот на општината Кисела Вода, за добивање на движни ствари како компензација на надоместокот заснован на наведената Одлука од 2007 година. Имено, со двете одлуки се дава право на надоместок за седници на работни тела во општината, а со тоа се располага со парични и други средства на општината без правен основ за тоа, меѓутоа законодавецот не го дозволил тоа право.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.75/2009)

## 209.

**У.бр.156/2009 (поведување на постапка)**

**- Објавување на општинските прописи**

*- Publication of municipal regulations*

**- Оспорената одредба од Статутот која му дава можност на советот да не го потврди прописот или да не расправа по него во определениот рок, а го задолжува градоначалникот и без расправа и произнесување на советот да го објави прописот и едновременно да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на неговата уставност и законитост пред Уставниот суд на Република Македонија, не е во согласност со Законот за локалната самоуправа.**

*- The contested provision of the Statute, providing a possibility for the council not to confirm the regulation or not to debate on it within the timelimit, and charging the mayor even without a debate and statement of views by the council to publish the regulation and at the same time to submit an initiative for an instigation of a procedure for appraisal of its*



*constitutionality and legality before the Constitutional Court of the Republic of Macedonia, is not in accordance with the Law on Local Self-Government.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на член 59 став 4 во делот “или не расправа во рокот од став 3 од овој член” од Статутот на Општина Центар Жупа, број 07-315/3 од 28.06.2007 година, објавен во Службен гласник на Општина Центар Жупа”, број 03/2007 од 09.07.2007 година.

2. Мазлум Хасан-градоначалник на Општина Центар Жупа, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на одредбата од Статутот на Општина Центар Жупа означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од одредбата, не бил во согласност со членот 51 став 3 од Законот за локалната самоуправа (“Службен весник на Република Македонија”, број 5/02), бидејќи со наведениот член, не била дадена законска можност на Општината со Статутот да го регулира прашањето сврзано со необјавувањето односно објавувањето на прописите кои Советот ги донел, поинаку одошто со Законот било регулирано.

3. Судот на седницата утврди дека согласно членот 59 став 4 од Статутот на Општина Центар Жупа, ако Советот го потврди прописот или не расправа во рокот од став 3 од овој член, градоначалникот е должен да го објави прописот и истовремено да поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на спорниот пропис пред Уставниот суд на Република Македонија.

4. 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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно амандманот XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон.

Согласно член 7 став 1 од Законот за локалната самоуправа општината го уредува вршењето на своите надлежности со статут и со други прописи.

Согласно член 31 од Законот, органи на општината се: советот и градоначалникот.

Согласно член 36 став 1 точка 1 од истиот закон, советот, го донесува статутот на општината и други прописи.

Согласно член 50 став 1 точки 2, 3 и 4 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот ја претставува општината, ја контролира законитоста на прописите на советот, ги објавува прописите на советот во службеното гласило на општината и го обезбедува извршувањето на одлуките на советот, а согласно член 51 став 3 од Законот, ако советот го потврди прописот, градоначалникот е должен да го објави и истовремено да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот пропис пред Уставниот суд на Република Македонија.

Согласно член 59 став 4 од Статутот на Општина Центар Жупа, ако Советот го потврди прописот или не расправа во рокот од став 3 од овој член, градоначалникот е должен да го објави прописот и истовремено да поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на спорниот пропис пред Уставниот суд на Република Македонија.

Од наведените законски одредби произлегува дека Законот за локалната самоуправа упатува со статутот на општината да се уредат нејзините надлежности; дека овој закон го овластува градоначалникот да ја контролира законитоста на прописите што ги донесува советот; дека градоначалникот е овластен со решение да го запре објавувањето на прописот ако оцени дека истиот е несогласен со Уставот и законите и дека советот е должен во рок од 15 дена од донесувањето на решението со кое градоначалникот го запрел објавувањето на прописот, да го разгледа тоа решение во контекст на

прописот и да одлучи по него. Оттука, надлежноста на градоначалникот како јавна функција и неговите права и обврски што тој ги има во врска со таквиот статус се утврдени со Законот за локалната самоуправа, при тоа, во ни една одредба од овој закон не е утврдено овластување за единицата на локалната самоуправа со свој акт да ги уредува овие прашања на било кој начин. Оттаму, овластувањето за градоначалникот содржано во статутарната одредба, излегува надвор од рамките на утврдените надлежности во Законот за локалната самоуправа, бидејќи уредувањето на правата и обврските што му припаѓаат на градоначалникот не е прашање од локално значење за кое е надлежна општината.

Поради изнесеното, Судот утврди дека оспорената одредба од Статутот, му дава можност на советот да не го потврди прописот или да не расправа по него во определениот рок, а го задолжува градоначалникот и без расправа и произнесување на советот да го објави прописот и едновременно да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на неговата уставност и законитост пред Уставниот суд на Република Македонија, поради што Судот оцени дека истата е несогласна со Законот за локалната самоуправа.

Имајќи ја предвид наведената правна состојба, како и фактот дека со оспорената одредба од Статутот се утврдува овластување за градоначалникот да го објави оспорениот пропис и во случај кога советот не расправал и не се произнел по истиот во дадениот рок, Судот утврди дека во конкретниот случај општината Центар - Жупа ги надминала своите овластувања, поради што и оцени дека оспорената одредба не е во согласност со Законот за локалната самоуправа.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Статутот со член 51 став 3 од Законот за локалната самоуправа.

5. Врз основа на гореизнесеното, 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.156/2009)

**У.бр.156/2009**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 и 112 став 2 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 4 ноември 2009 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА членот 59 став 4 во делот “или не расправа во рокот од став 3 од овој член” од Статутот на Општина Центар Жупа, број 07-315/3 од 28.06.2007 година, објавен во Службен гласник на Општина Центар Жупа”, број 03/2007 од 09.07.2007 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 Мазлум Хасан-градоначалник на Општина Центар Жупа, со Решение У.бр. 156/2009 од 9 септември 2009 година, поведе постапка за оценување на законитоста на одредбата означена во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со законот.

4. Судот на седницата утврди дека согласно членот 59 став 4 од Статутот на Општина Центар Жупа, ако Советот го потврди прописот или не расправа во рокот од став 3 од овој член, градоначалникот е должен да го објави прописот и истовремено да поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на спорниот пропис пред Уставниот суд на Република Македонија.

5. 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 и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно амандманот XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон.

Согласно член 7 став 1 од Законот за локалната самоуправа општината го уредува вршењето на своите надлежности со статут и со други прописи.

Согласно член 31 од Законот, органи на општината се: советот и градоначалникот.

Согласно член 36 став 1 точка 1 од истиот закон, советот, го донесува статутот на општината и други прописи.

Согласно член 50 став 1 точки 2, 3 и 4 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот ја претставува општината, ја контролира законитоста на прописите на советот, ги објавува прописите на советот во службеното гласило на општината и го обезбедува извршувањето на одлуките на советот, а согласно член 51 став 3 од Законот, ако советот го потврди прописот, градоначалникот е должен да го објави и истовремено да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот пропис пред Уставниот суд на Република Македонија.

Согласно член 59 став 4 од Статутот на Општина Центар Жупа, ако Советот го потврди прописот или не расправа во рокот од став 3 од овој член, градоначалникот е должен да го објави прописот и истовремено да поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на спорниот пропис пред Уставниот суд на Република Македонија.

Од наведените законски одредби Судот утврди дека Законот за локалната самоуправа упатува со статутот на општината да се уредат нејзините надлежности; дека овој закон го овластува градоначалникот да ја контролира законитоста на прописите што ги донесува советот; дека градоначалникот е овластен со решение да го запре објавувањето на прописот ако оцени дека истиот е несогласен со Уставот и законите и дека советот е должен во рок од 15 дена од донесувањето на решението со кое градоначалникот го запрел објавувањето на прописот, да го разгледа тоа решение во контекст на прописот и да одлучи по него. Оттука, надлежноста на градоначалникот како јавна функција и неговите права и обврски што тој ги има во врска со таквиот статус се утврдени со Законот за локалната самоуправа, при тоа, во ни една одредба од овој закон не е утврдено овластување за единицата на локалната самоуправа со свој акт да ги уредува овие прашања на било кој начин. Оттаму, овластувањето за градоначалникот содржано во статутарната одредба, излегува надвор од рамките на утврдените надлежности во

Законот за локалната самоуправа, бидејќи уредувањето на правата и обврските што му припаѓаат на градоначалникот не е прашање од локално значење за кое е надлежна општината.

Поради изнесеното, Судот утврди дека оспорената одредба од Статутот, му дава можност на советот да не го потврди прописот или да не расправа по него во определениот рок, а го задолжува градоначалникот и без расправа и произнесување на советот да го објави прописот и едновременно да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на неговата уставност и законитост пред Уставниот суд на Република Македонија, поради што Судот оцени дека истата е несогласна со Законот за локалната самоуправа.

Имајќи ја предвид наведената правна состојба, како и фактот дека со оспорената одредба од Статутот се утврдува овластување за градоначалникот да го објави оспорениот пропис и во случај кога советот не расправал и не се произнел по истиот во дадениот рок, Судот утврди дека во конкретниот случај општината Центар - Жупа ги надминала своите овластувања, поради што и оцени дека оспорената одредба не е во согласност со член 51 став 3 од Законот за локалната самоуправа.

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

7. Ова 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.156/2009)

## 210.

У.бр.94/2009

- **Одземање или ограничување на надлежностите на општината**

- *Taking away or restricting the competences of the municipality*

- **Интервенцијата на органите на државната управа при вршењето на надлежностите на општината е оправдана заради обезбедување на правата на граѓаните и уставно загарантираните темелни вредности, односно локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и природата. Оттука, оспорениот член 21 став 3 од Законот за локалната самоуправа е во согласност со уставниот принцип за самостојност на општините.**

- *The intervention of the bodies of state administration in the performance of the competences of the municipality is justified for the purposes of securing the rights of the citizens and the constitutionally guaranteed fundamental values, that is, local self-government and spatial arrangement and humanization and protection and promotion of the environment and nature. Hence, the contested Article 21 paragraph 3 of the Law on Local Self-Government is in accordance with the constitutional principle of autonomy of the municipalities.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 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 7 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 21 став 3 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 69 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007 и 24/2008-пречистен текст) и на член 128 ставови 3, 4 и 5 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 и 82/2008).

3. Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од законите означени во точки 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорениот дел од членот 21 став 3 од Законот за локалната самоуправа во потполност се негирала самостојноста на општините во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот. Имено, оспорениот дел од ставот 3 бил во форма на исклучок кој не бил специфициран, така што можел да се однесува на сите надлежности на општината, што според иницијативата, било дијаметрално спротивно на уставното решение во членот 115 во кое не се дозволувало никакво ограничување или одземање на надлежностите од општините. Имено, со ставот 3 на членот 115 од Уставот се допуштала можноста Републиката со закон, да и довери вршење на работи на општината од нејзина надлежност, но не се оставала никаква можност со закон на општината да и биде одземена надлежноста.

Според подносителот на иницијативата, со оспорените членови од Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за градење се вршела неуставна експанзија на надзорот и се предвидувало одземање на надлежностите на општините од страна на органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот. Оттука, со оспорените членови од трите закони се нарушувала темелната вредност на уставниот поредок за самостојноста на локалната самоуправа од член 8 став 1 алинеја 9 од Уставот и истите биле спротивни на член 115 став 2 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 21 од Законот за локалната самоуправа општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, уредени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење.



Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за вршење на тие надлежности.

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.

Според член 69 од Законот за просторно и урбанистичко планирање доколку и покрај укажувањата и преземените мерки и активност 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.

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.

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.

Во членот 128 од Законот за градење се предвидува дека при вршењето на надзорот над законитоста на работата на органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ги врши следниве работи:

1) ја следи законитоста на работата на органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје и презема мерки, активности и поднесува иницијативи за остварување на надлежностите на општината што се однесуваат на изградбата;

2) им укажува на органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје на пречекорувањето на нивните надлежности утврдени со овој закон и предлага соодветни мерки за надминување на таа состојба;

3) укажува на определени материјални и процедурални недостатоци во работата на органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје кои би можеле да го оневозможат вршењето на работите утврдени со овој закон, а кои се од јавен интерес од локално значење;

4) дава препораки за доследно спроведување на надлежностите на општината за работите кои треба да ги вршат согласно со овој закон, а на барање на органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје;

5) го следи навременото донесување на актите од општината утврдени со овој закон;

6) поднесува иницијативи и предлози до органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје доколку констатира неспроведување на овој закон како резултат (последица) на судирот на надлежностите меѓу нив;

7) ја следи законитоста на решенијата што органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје ги донесуваат во решавањето на управни работи за права, обврски и интереси на правните и физичките лица донесени врз основа на овој закон и презема мерки во согласност со закон;

8) дава мислење и стручна помош на барање на органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје по предлог на актите кои произлегуваат од овој закон;

9) го следи остварувањето на јавноста во работата на органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје особено од аспект на редовно, навремено, вистинито и потполно известување на граѓаните за работите утврдени со овој закон и

10) навремено ги известува органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје за констатираните состојби во нивната работа, односно за работите што се однесуваат на градењето и за преземените мерки при вршењето на надзорот.

(2) За преземените мерки и активности од ставот 1 на овој член органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот ги информира органите на општината, односно органите на општините во градот Скопје.

(3) 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.

(4) 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.

(5) 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 известува органите на општината, односно

органицте 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.

„(6) Органот надлежен за вршење на работите од областа на финансиите по добиеното известување од ставот 5 на овој член, приходите на општината, односно на општините од подрачјето на градот Скопје по основ на надоместок за уредување на градежно земјиште и надоместок за изработка на урбанистички планови, за периодот утврден во известувањето, ги пренасочува на сметка на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот“.

5. 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“ се определени 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.

Од анализата на цитираните одредби од Законот за локалната самоуправа, јасно произлегува дека иако е неспорно дека самостојноста на единиците на локалната самоуправа е гарантирана со Уставот, ваквата гаранција би ја изразила 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, пред вршењето надзор и одземање или ограничување на вршењето на надлежностите на општината, всушност е оправдана заради обезбедување на правата на граѓаните и уставно загарантираните темелни вредности, меѓу кои е локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштита и унапредувањето на животната средина и природата.

Од наведените причини Судот оцени дека со оспорениот став 3 од членот 21 од Законот за локалната самоуправа не се повредува уставниот принцип за самостојност на општините и дека од овие причини не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

6. Според член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд 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 одлучува, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.246/2007 од 13 февруари 2008 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на член 69 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005).

Во образложението на Решението по однос на овој член од Законот кој се оспорува со предметната иницијатива, Судот изразил став дека оспорената одлука е во рамките на надзорот над законитоста на работата на единиците на локалната самоуправа и нејзината цел е заштита, односно обезбедување на законитоста при остварувањето на работите од областа на просторното и урбанистичкото планирање, а кое е со цел да се обезбеди јавниот интерес во оваа сфера.

Со Решение У.бр.244/2007 од 19 март 2008 година, Уставниот суд не поведе 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). Според образложението на Решението, со оспорените ставови на членот 128 од Законот се предвидувало одземање или ограничување на вршењето на соодветните надлежности на органите на општината кое е во рамките на надзорот над законитоста на работата на единиците на локалната самоуправа што го врши Републиката, неговата цел е токму заштита, односно обезбедување на законитоста при остварување на работите од областа на градењето.

Со оглед на тоа што оспорените одредби од двата закона погоре наведени, со цитираните решенија веќе биле оценувани, а во случајов нема основа за поинакво одлучување, согласно наведената деловничка одредба Судот во тој дел иницијативата ја отфрли.

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

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот 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.94/2009)

## 211.

**У.бр.151/2009 (поведување на постапка)**

**- Незаконско стекнување на сопственост врз подвижни ствари (мобилни телефони и компјутери) од страна на советниците на општината и градоначалникот по престанок на нивниот мандат**

*- The illegal acquisition of ownership on movable items (mobile telephones and computers) by the councillors of the municipality and the mayor upon termination of their term of office*

**- Нема законски основ за уредување на правото на посебниот надомест со оспорената одлука на Советот на општина Македонски Брод, односно за утврдување на право на членовите на советот на општината Македонски Брод, за добивање на движни ствари како компензација на надоместот, односно за задржување во лична сопственост на телефонските броеви и апарати, како и лап топ компјутерите од страна на советниците и на градоначалникот по престанокот на нивниот мандат.**

*- There is no legal ground for the regulation of the right to special remuneration by the challenged decision of the Council of Makedonski Brod Municipality, that is, for establishment of a right of the members of the council of Makedonski Brod Municipality, to acquire moveable items as compensation for the remuneration, that is, to maintain the telephone numbers and devices as personal property, such as lap top computers on the part of the councillors and the mayor upon termination of their term of office.*

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 21 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на Одлуката за задржување на постоечките телефонски броеви и на мобилните апарати и за набавка на преносни компјутери (лап топ) за советниците и Градоначалникот на општина Макеоднски Брод бр.07-88/4 од 30.01.2009 година, донесена од Советот на општина Македонски Брод („Службен гласник на општина Македонски Брод“ бр.1/2009).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Муса Џафери - Министер за локална самоуправа на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената Одлука била незаконита затоа што содржела одредби кои овозможувале советниците и градоначалникот на општината, преку незаконит начин на стекнување, да воспоставуваат право на сопственост врз ствари кои биле сопственост на општина Македонски Брод.

Имено, не постоел правен основ за донесување на оспорената Одлука, со која имот во сопственост на општина Македонски Брод требало да стане лична сопственост на советниците и градоначалникот како форма на надоместок и примања за обавување на работи врзани за функционирањето во Советот односно определен вид на награда. Како таква, оспорената Одлука била во спротивност со членовите 45 и 100 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002) и членовите 29-а, 29-б, 29-в, 29-г и 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/90, 38/91, 23/97, 37/05, 84/05, 121/07 и 161/2008) во кои јасно биле дефинирани правата на надоместок на советниците и примањата на градоначалникот и не било пропишано надоместок во форма на материјални добра.



Поради тоа, според иницијативата оспорената Одлука била незаконита и се предлага Судот да поведе постапка за оценување на законитоста на Одлуката.

4. Судот на седницата утврди дека во точка 1 од Одлуката се предвидува дека Советот на општина Македонски Брод на седницата одржана на ден 30.01.2009 година донесе одлука за задржување на постоечките телефонски броеви и на мобилните апарати за советниците и Градоначалникот на општина Македонски Брод, после завршувањето на нивниот мандат.

а. Секој советник го задржува постоечкиот мобилен број заедно со телефонскиот апарат.

б. Градоначалникот на Општината го задржува постоечкиот мобилен број заедно со телефонскиот апарат. Службите на Општината да изработат поединечни одлуки за секој корисник со кои ќе биде овозможено префрлувањето во Т-мобиле.

Според точка 2 од Одлуката Советот на општина Македонски Брод на седницата одржана на ден 30.01.2009 година донесе одлука за набавка на преносни компјутери (лап топ) за потребите на секој член на советот и за Градоначалникот. Овие преносни компјутери по завршувањето на мандатите на советниците и на Градоначалникот преминуваат во нивна лична сопственост.

а. Конфигурација:

CPU: Intel Pentium Core 2 Duo min. 1,86 GHz

RAM: 3GB DDR2

HDD: 250 GB

Graphics: separate (Nvidia, ATI) 512 MB

Optical drive: DVD + - RW

Display: 15.4 WXGA

Options: Wlan Lan, Modem, Bluetooth, 1,3 (2) Mpix camera, Microphone.

Во точката 3 од Одлуката се предвидува дека оваа Одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавување во службен гласник на општина Македонски Брод.

5. Според Амандманот XVII точка 1 од Уставот со кој се заменува ставот 1 на 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.

Согласно член 31 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), органи на општината се советот и градоначалникот.

Согласно член 45 од истиот закон, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со 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) кој е влезен во сила на 13 октомври 2007 година, е додаден дел V-а со пет нови членови 29-а до 29-д.

Во делот V-а „Надоместоци на членовите на советите на општините и членовите на Советот на град Скопје“, со членот 29-а од Законот, е предвидено дека на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патни и дневни трошоци, кои се обезбедуваат и исплаќаат од буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70% (а со измените на Законот во 2008 година, процентот е 84%). Висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-в од Законот, на претседателите на советите за раководењето и организирањето на работата, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Од одредбата на членот 29-г од Законот, произлегува дека надоместокот се исплатува за присуство на седниците, а се намалува за 30% за секое отсуство од седница и не се исплатува за неprisustvo на ниту една седница на советот.

Според членот 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и 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.

Со членот 2 од овој Закон е уредено дека постојните одлуки на општините и на градот Скопје со кои се определени надоместоците на членовите на советите на општините и на градот Скопје ќе се усогласат со одредбите на овој закон во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

По влегувањето во сила на наведениот закон во октомври 2007 година, Советот на општината Македонски Брод донел Одлука за задржување на постоечките телефонски броеви и на мобилните апарати и за набавка на преносни компјутери (лап топ) за советниците и Градоначалникот на општина Македонски Брод бр.07-88/4 од 30.01.2009 година, со која се определува дека мобилните броеви заедно со телефонските апарати како и преносните компјутери (лап топи) по завршувањето на мандатите на советниците и на Градоначалникот преминуваат во нивна лична сопственост.

Со одредбите од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ниту со Законот за локалната самоуправа не се утврдува право на членовите на советот на општината на посебен надоместок, имено не се предвидува задржување мобилните апарати и броеви како и задржување на преносните компјутери (лап топ) за советниците и Градоначалникот на општината.

Прашањето за надоместок со закон е утврдено како право на членовите на советот на единствен и лимитиран надоместок за присуство на седници, кои ги опфаќа седниците на советот и седниците на работните тела, а не се предвидува посебни надоместоци за присуство и работа на овие седници.

Со оглед на тоа, поради непостоење на законски основ за уредување на правото на посебниот надоместок со Одлуката број 07-88/4 од 30.01.2009 година, донесена од Советот на општина Македонски Брод, произлегува дека нема законски основ за утврдување на право на членовите на советот на општината Македонски Брод, за добивање на движни ствари како компензација

на надоместокот заснован на наведената Одлука од 2009 година. Имено, со оваа одлука се дава право на надоместок за советниците и Градоначалникот, а со тоа се располага со мобилни телефони и лаптопи на општината без правен основ за тоа, ниту законодавецот со закон го дозволил тоа право.

Поради погореизнесената правна состојба, Судот оцени дека за наведената одлука донесена од Советот на општината Македонски Брод, основано може да се постави прашањето на нејзината законитост.

6. Со оглед на тоа што со извршувањето на оспорената одлука, би можело да настанат тешко отстранливи последици до донесување на конечна одлука, Судот согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, 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 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.151/2009)

### **У.бр.151/2009**

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 16 декември 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. **СЕ ПОНИШТУВА** Одлуката за задржување на постоечките телефонски броеви и на мобилните апарати и за набавка на преносни компјутери (лап топ) за советниците и Градоначалникот на општина Македонски Брод, донесена од Советот на општина Македонски Брод под бр.07-88/4 од 30.01.2009 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 Муса Џафери - Министер за локална самоуправа, со Решение У. бр. 151/2009 од 21 октомври 2009 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста 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 во точка 1 од Одлуката се предвидува дека Советот на општина Македонски Брод на седницата одржана на ден 30.01.2009 година донесе одлука за задржување на постоечките телефонски броеви и на мобилните апарати за советниците и Градоначалникот на општина Македонски Брод, после завршувањето на нивниот мандат.

а. Секој советник го задржува постоечкиот мобилен број заедно со телефонскиот апарат.

б. Градоначалникот на Општината го задржува постоечкиот мобилен број заедно со телефонскиот апарат. Службите на Општината да изработат поединечни одлуки за секој корисник со кои ќе биде овозможено префрлувањето во Т-мобиле.

Според точка 2 од Одлуката Советот на општина Македонски Брод на седницата одржана на ден 30.01.2009 година донесе одлука за набавка на преносни компјутери (лап топ) за потребите на секој член на советот и за Градоначалникот. Овие преносни компјутери по завршувањето на мандатите на советниците и на Градоначалникот преминуваат во нивна лична сопственост.

а. Конфигурација:

CPU: Intel Pentium Core 2 Duo min. 1,86 GHz

RAM: 3GB DDR2

HDD: 250 GB

Graphics: separate (Nvidia, ATI) 512 MB

Optical drive: DVD + - RW  
Display: 15.4 WXGA  
Options: Wlan Lan, Modem, Bluetooth, 1,3 (2) Mpix camera,  
Microphone.

Во точката 3 од Одлуката се предвидува дека оваа Одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавување во службен гласник на општина Македонски Брод.

6. Според Амандманот XVII точка 1 од Уставот со кој се заменува ставот 1 на 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.

Согласно член 31 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), органи на општината се советот и градоначалникот.

Согласно член 45 од истиот закон, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со 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) кој е влезен во сила на 13 октомври 2007 година, е додаден дел V-а со пет нови членови 29-а до 29-д.

Во делот V-а „Надоместоци на членовите на советите на општините и членовите на Советот на град Скопје“, со членот 29-а од Законот, е предвидено дека на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патни и дневни трошоци, кои се обезбедуваат и исплаќаат од буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се утврдува во процентуален

износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70% (а со измените на Законот во 2008 година, процентот е 84%). Висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-в од Законот, на претседателите на советите за раководењето и организирањето на работата, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Од одредбата на членот 29-г од Законот, произлегува дека надоместокот се исплатува за присуство на седниците, а се намалува за 30% за секое отсуство од седница и не се исплатува за неп присуство на ниту една седница на советот.

Според членот 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и 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.

Со членот 2 од овој Закон е уредено дека постојните одлуки на општините и на градот Скопје со кои се определени надоместоците на членовите на советите на општините и на градот Скопје ќе се усогласат со одредбите на овој закон во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

По влегувањето во сила на наведениот закон во октомври 2007 година, Советот на општината Македонски Брод донел Одлука за задржување на постоечките телефонски броеви и на мобилните апарати и за набавка на преносни компјутери (лап топ) за советниците и Градоначалникот на општина Македонски Брод бр.07-88/4 од 30.01.2009 година, со која се определува дека мобилните броеви заедно со телефонските апарати како и преносните компјутери (лап топи) по завршувањето на мандатите на советниците и на Градоначалникот преминуваат во нивна лична сопственост.

Со одредбите од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ниту со Законот за локалната самоуправа не се утврдува право на членовите на советот на општината на посебен надоместок, имено не се предвидува задржување мобилните апарати и броеви како и задржување на

преносните компјутери (лап топ) за советниците и Градоначалникот на општината.

Прашањето за надоместок со закон е утврдено како право на членовите на советот на единствен и лимитиран надоместок за присуство на седници, а не се предвидува посебни надоместоци за присуство и работа на овие седници или пак други права како што се содржани во оспорената одлука.

Со оглед на тоа, поради непостоење на законски основ за уредување на правото на посебниот надоместок со Одлуката број 07-88/4 од 30.01.2009 година, донесена од Советот на општина Македонски Брод, Судот утврди дека нема законски основ за утврдување на право на членовите на советот на општината Македонски Брод, за добивање на движни ствари како компензација на надоместокот заснован на наведената Одлука од 2009 година. Имено, со оваа одлука се дава право на надоместок за советниците и Градоначалникот, а со тоа се располага со мобилни телефони и лаптопи на општината без правен основ за тоа, ниту законодавецот со закон го дозволил тоа право.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова одлука.

8. Ова 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.151/2009)

#### **У.бр.151/2009**

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

*- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Одлуката У.бр.151/2009 од 16 декември 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното



## ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Според моето мислење, укинатата одлука на Советот на општина Македонски Брод не претставува општ акт односно пропис, па поради тоа Уставниот суд не е надлежен да одлучува за нејзината уставност и законитост.

Содржината на укинатата одлука повеќе од експлицитно покажува дека се работи за акт за располагање со средства на општината во една конкретна ситуација, односно за конкретен акт од сферата на материјално-финансиското работење со којшто се врши отуѓување на специфицирана опрема што и припаѓа на општината на точно определени лица. Ваков акт, во ниту една позната теорија на правото, не може да се подведе под општ нормативен акт или пропис и, според мене, тоа не треба понатаму да се докажува. Во овој контекст, го респектирам обидот во Одлуката на Судот да се направи конструкција во која телефоните и лап-топите се третираат како “компензација за надоместок“ за советниците, но не гледам на каков начин тоа би можело да биде релевантно, прво, за прифаќање дека одлуката е за нешто друго, а не за отуѓување на телефони и лап-топи како имот на општината и, второ, за квалификацијата на укинатата одлука на општината како општ нормативен акт и за прифаќање на надлежноста на Судот.

Како што сум истакнувал во други издвоени мислења, при утврдувањето на својата надлежност задача е на Судот да ги идентификува суштинските обележја на правните акти коишто, понекогаш и без потребната форма, потпаѓаат под контрола на уставноста ако воспоставуваат општи правила на однесување. Разликата во мислењата што тука сакам да ја истакнам е од принципиелна и суштинска природа и се однесува на стандардот за разликување на прашања со уставна важност, од прашања на дневна примена, правилна или неправилна, на прописите. Тој стандард, кога јасно се препознава, ја одредува и функционалната физиономија на Уставниот суд. Имено, укинатата одлука на општина Македонски Брод може да биде од интерес за органите што ја контролираат примената на прописите за материјално-финансиско работење, коишто се критериумот за нејзината евентуална незаконитост како конкретен акт за располагање со општинскиот имот. Јас не се согласувам со стандардот Уставниот суд да прифаќа надлежност за оценување на законитоста на еден акт за купување и подарување на мобилни телефони, лап-топи и слично, а да не прифаќа надлежност за акти на органи на Републиката со коишто, без оглед на формата, се нормира

траењето на мандат на функционер што е утврден со Уставот (како што беше одлуката на Судскиот совет за продолжување на мандатот на Претседателот на Советот) или се менуваат услови за избор на определени јавни функции, или да не се прифаќа надлежност за оценување на подзаконски прописи со меѓународни договори ратификувани со закон што се дел од внатрешниот правен поредок. Заштитата на уставноста во вакви суптилни, но уставно релевантни случаи, би бил навистина значаен потфат.

Длабоко убеден дека еден акт за отуѓување на општински телефони и лап-топи на определени лица без надомест, колку и да е незаконит, не може да се квалифицира како општ нормативен акт, сметам дека не постоеја основи Уставниот суд да ја прифати надлежноста во овој предмет.

Судија  
на Уставниот суд на Република Македонија  
Игор Спировски

Скопје, 18.12.2009

## 212.

**У.бр.54/2009 (поведување на постапка)**

**- Незаконско давање на трајно користење на компјутери на членовите на Советот на општина Струга**

*- Illegal allowance of computers to the members of the Council of Struga Municipality for permanent use*

**- Ниту со Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ниту со Законот за локалната самоуправа не е уредено право на членовите на советот на општината со своја одлука да одлучуваат да примаат и друг надоместок кој не е утврден со закон преку располагање со парични и други средства на општината во вид на компензација, односно давање во нивна сопственост на движни ствари кои се сопственост на општината.**

*- Neither the Law on Salary and Other Remunerations for the Representatives in the Assembly of the Republic of Macedonia and the Other Elected and Appointed Persons in the republic, nor the Law on Local Self-Government regulate a right of the members of the council of the municipality with their own decision to decide on accepting other remuneration that is not defined by law by means of disposing with pecuniary and other means of the municipality in the form of compensation, that is, allowance of movable items owned by the municipality to be in their possession.*

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 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за давање на трајно користење на движна ствар, број 07-49/11 од 29 јануари 2009 година („Службен гласник на општина Струга“ бр.17/2009) донесена од Советот на општина Струга.

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 означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, општината Струга во постапка на јавна набавка од 2007 година купила информатичка опрема - компјутери лап-топ кои им ги дала на членовите на Советот на општината на користење за службени потреби, а компјутерите се воделе во пописната листа како основни средства сопственост на општината Струга. Меѓутоа, Советот на општината Струга со оспорената одлука од 29 јануари 2009 година одлучила на корисниците - членови на Советот на општината, да им се дадат

компјутерите на трајно користење, односно овој движен имот повеќе да не е во сопственост на општината туку на советниците набројани во оспорената одлука. Според иницијативата, со оспорената одлука се повредувале членот 64 став 3 и членот 67 од Законот за локалната самоуправа со кои било уредено дека со сопственоста општината требала да располага и стопанисува како добар домаќин и стварите во сопственост на општината можеле да се дадат на користење на други субјекти само по пат на јавно наддавање, а оспорената одлука била во спротивност и на одредбите од членовите 35 и 76 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи. Исто така, оспорената одлука била во несогласност и со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Со оглед на тоа, со иницијативата се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и да донесе временна мерка за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз нејзина основа.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Струга на 29 јануари 2009 година ја донел оспорената одлука во која во членот 1 било утврдено дека со оваа одлука на досегашните корисници, членовите на Советот на општина Струга, им се давале на трајно користење движните ствари, лап-топ (Net-Book) и тоа на 26 поединечно набројани лица. Оваа одлука, според членот 2, влегла во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Струга“.

5. Според Амандманот XVII точка 1 од Уставот со кој се заменува ставот 1 на 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.

Согласно член 31 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), органи на општината се советот и градоначалникот.

Согласно член 45 од истиот закон, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со закон.

Во делот од Законот за локалната самоуправа, кој се однесува на „Сопственост на општината“, е предвидено дека општината има право на сопственост на ствари, парични средства и права, вредноста на сопственоста на општината се проценува и искажува при изготвувањето на годишната сметка и со сопственоста општината располага и стопанисува како добар домаќин, на начин утврден со закон (член 64); општината може да ги продава стварите во сопственост на општината само по пат на јавно наддавање, во согласност со закон, продажната цена на стварите не смее да биде помала од нивната пазарна вредност и финансиските средства добиени од продажбата на стварите во сопственост на општината може да се инвестираат само за стекнување на нови или реконструкција на постојните ствари во сопственост на општината (член 66); и стварите во сопственост на општината можат да се дадат на користење на други субјекти по пат на јавно наддавање, во согласност со закон (член 67).

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) кој е влезен во сила на 13 октомври 2007 година, е додаден дел V-а со пет нови членови 29-а до 29-д.

Во делот V-а „Надоместоци на членовите на советите на општините и членовите на Советот на град Скопје“, со членот 29-а од Законот, е предвидено дека на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патни и дневни трошоци, кои се обезбедуваат и исплаќаат од буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70% (а со измените на Законот во 2008 година, процентот е 84%). Висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-в од Законот, на претседателите на советите за раководењето и организирањето на работата, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Од одредбата на членот 29-г од Законот, произлегува дека надоместокот се исплатува за присуство на седниците, а се намалува за 30% за секое отсуство од седница и не се исплатува за неприсуство на ниту една седница на советот.

Според членот 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и 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.

Со членот 2 од Законот за дополнување на овој закон, е уредено дека постојните одлуки на општините и на градот Скопје со кои се определени надоместоците на членовите на советите на општините и на градот Скопје ќе се усогласат со одредбите на овој закон во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека ниту со Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ниту со Законот за локалната самоуправа не е уредено право на членовите на советот на општината со своја одлука да одлучуваат да примаат и друг надоместок кој не е утврден со закон преку располагање со парични и други средства на општината во вид на компензација односно давање во нивна сопственост на движни ствари кои се сопственост на општината и на тој начин самостојно да одлучуваат за зголемување на надоместокот кој им е веќе со закон регулиран. Во случајов со оспорената Одлука членовите на Советот на општина Струга утврдиле такво право за надоместување во своја корист а на сметка на имотот во сопственост на општината и со свој акт уредувале прашање за надоместок што е во надлежност на уредување со закон.

Поаѓајќи од наведеното Судот оцени дека оспорената Одлука е спротивна на начелото на владеење на правото определено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, потоа на членот 51 од Уставот според кој прописите треба да бидат во согласност со Уставот и со закон, како и спротивна на одредбите од наведените закони. Воедно, до конечното одлучување Судот оцени дека треба да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на Одлуката, согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.54/2009)

### **У.бр.54/2009**

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 23 декември 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за давање на трајно користење на движна ствар, број 07-49/11 од 29 јануари 2009 година („Службен гласник на општина Струга“ бр.17/2009) донесена од Советот на општина Струга.

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението за запирање на извршување на поединечните акти или 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 иницијатива поднесена од Рамиз Мерко, градоначалник на општина Струга, со Решение У.бр.54/2009 од 28 октомври 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за давање на трајно користење на движна ствар број 07-49/11 од 29 јануари 2009 година, донесена од Советот на општина Струга.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Струга на 29 јануари 2009 година ја донел оспорената одлука во која

во членот 1 било утврдено дека со оваа одлука на досегашните корисници, членовите на Советот на општина Струга, им се давале на трајно користење движните ствари, лап-топ (Net-Book) и тоа на 26 поединечно набројани лица. Оваа одлука, според членот 2, влегла во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Струга“.

6. Според Амандманот XVII точка 1 од Уставот, со кој се заменува ставот 1 на 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.

Согласно член 31 од Законот за локалната самоуправа ("Службен весник на Република Македонија" бр.5/2002), органи на општината се советот и градоначалникот.

Согласно член 45 од истиот закон, членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со закон.

Во делот од Законот за локалната самоуправа, кој се однесува на „Сопственост на општината“, е предвидено дека општината има право на сопственост на ствари, парични средства и права, вредноста на сопственоста на општината се проценува и искажува при изготвувањето на годишната сметка и со сопственоста општината располага и стопанисува како добар домаќин, на начин утврден со закон (член 64); општината може да ги продава стварите во сопственост на општината само по пат на јавно наддавање, во согласност со закон, продажната цена на стварите не смее да биде помала од нивната пазарна вредност и финансиските средства добиени од продажбата на стварите во сопственост на општината може да се инвестираат само за стекнување на нови или реконструкција на постојните ствари во сопственост на општината (член 66); и стварите во сопственост на општината можат да се дадат на користење на други субјекти по пат на јавно наддавање, во согласност со закон (член 67).



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) кој е влезен во сила на 13 октомври 2007 година, е додаден дел V-а со пет нови членови 29-а до 29-д.

Во делот V-а „Надоместоци на членовите на советите на општините и членовите на Советот на град Скопје“, со членот 29-а од Законот, е предвидено дека на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на градот Скопје им припаѓа надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патни и дневни трошоци, кои се обезбедуваат и исплаќаат од буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-б од Законот, месечниот надоместок за присуство на седниците на советот се утврдува во процентуален износ од просечната месечна нето плата во Републиката исплатена за претходната година, но не повеќе од 70% (а со измените на Законот во 2008 година, процентот е 84%). Висината на месечниот надоместок за присуство на седниците се утврдува со одлуката за извршување на буџетот на општината и Буџетот на градот Скопје.

Според членот 29-в од Законот, на претседателите на советите за раководењето и организирањето на работата, надоместокот од членот 29-б се зголемува за 30%.

Од одредбата на членот 29-г од Законот, произлегува дека надоместокот се исплатува за присуство на седниците, а се намалува за 30% за секое отсуство од седница и не се исплатува за неприсуство на ниту една седница на советот.

Според членот 29-д од Законот, на членовите на советите на општините и 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.

Со членот 2 од Законот за дополнување на овој закон, е уредено дека постојните одлуки на општините и на градот Скопје со кои се определени надоместоците на членовите на советите на општините и на градот Скопје ќе се усогласат со одредбите на овој

закон во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека ниту со Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, ниту со Законот за локалната самоуправа не е уредено право на членовите на советот на општината со своја одлука да одлучуваат да примаат и друг надоместок кој не е утврден со закон преку располагање со парични и други средства на општината во вид на компензација односно давање во нивна сопственост на движни ствари кои се сопственост на општината и на тој начин самостојно да одлучуваат за зголемување на надоместокот кој им е веќе со закон регулиран. Во случајов со оспорената Одлука членовите на Советот на општина Струга утврдиле такво право за надоместување во своја корист, а на сметка на имотот во сопственост на општината и со свој акт уредувале прашање за надоместок што е во надлежност на уредување со закон.

Поаѓајќи од наведеното Судот утврди дека оспорената Одлука е спротивна на начелото на владеењето на правото определено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, на членот 51 од Уставот според кој прописите треба да бидат во согласност со Уставот и со закон, како и спротивна на одредбите од наведените закони.

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.54/2009)

## 213.

**У.бр.188/2009 (поведување на постапка)**

**- Надоместок на членовите на Советот на општина Неготино и државните службеници-матичари за учество при склучување на бракови**

*- Remuneration of the members of the Council of Negotino Municipality and of the civil servants-registrars for the participation in concluding marriages*

**- Оспорената Одлука не е во согласност со Законот за локалната самоуправа од причина што со Законот не е предвиден вакво вид на надоместок.**

*- The challenged Decision is not in accordance with the Law on Local Self-Government for a reason that the Law does not envisage such type of 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 25 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на надоместок на членовите на Советот на општина Неготино и државните службеници-матичари за учество при склучување на бракови со бр.07-402/12 од 26.05.2009 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. Пане Трајков - градоначалник на општина Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката на Советот на општина Неготино означена во точката 1 од ова решение. Според подносителот на иницијативата, оспорената

Одлука била незаконита затоа што истата не била во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, принципите на Уставот на Република Македонија, Законот за локалната самоуправа и Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица.

Подносителот на иницијативата бара да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката како и да се запираат од извршување поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на истата одлука.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Неготино на седницата одржана на 26 мај 2009 година донел: Одлука за утврдување на надоместок на членовите на Советот на општина Неготино и државните службеници-матичари за учество при склучување на бракови.

Според член 1 од оваа одлука, на членовите на Советот на општина Неготино за учество при склучување на бракови им припаѓа надоместок во висина од 1.000,00 денари неделно, а на државните службеници-матичари им следува надоместок на товар на општина Неготино согласно Законот за државните службеници. Овие надоместоци им следуваат доколку членовите на Советот на општина Неготино и државните службеници-матичари учествуваат во склучување на бракови до денот од викендот.

Со член 2 од Одлуката се утврдува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Неготино“.

5. 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 почи-тува Уставот и законите.

Согласно член 52 став 1 од Уставот, законите и другите 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 од Законот 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 84%. 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 Советот 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.

Во Законот за локалната самоуправа, притоа, 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.

Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на Советот на општина Неготино и државните службеници\_матичари за учество при склучување на бракови не е утврдено во согласност со членот 29-а 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 го постави прашањето за нејзината 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.

Оспорената Одлука не е во согласност и 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 во деновите од викендот, односно не се предвидува фиксен износ на надоместокот на членовите на советот и државните службеници-матичари во склучување на бракови, како што предвидува оспорената Одлука.

Врз основа на изнесеното, пред Судот основано се поставува прашањето за согласноста на оспорената одлука со Уставот, Законот за локалната самоуправа и Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани 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 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.188/2009)

## 214.

**У.бр.189/2009 (поведување на постапка)**

**- Надоместок на членовите на Советот на општина Неготино за работа на седниците на работните тела на советот**

*- Remuneration of the members of the Council of Negotino Municipality for their work at the sessions of the working bodies of the Council*

**- Оспорената Одлука не е во согласност со 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, бидејќи во нив не е предвиден надоместок за работа на седница на членови на работните тела без оглед на одржана седница за секоја седница поодделно.**

*- The contested Decision is not in accordance with the Law on Local Self-Government 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, since they do not envisage remuneration for the work of members of the working bodies at a session irrespective of a session held for each session separately.*

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 16 декември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на надоместок на членовите на Советот на општина Неготино за работа на седниците на работните тела на советот, бр.07-402/14 од 26.05.2009 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. Пане Трајков - градоначалник на општина Неготино на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката на Советот на општина Неготино означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената Одлука била незаконита затоа што истата не била во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, принципите на Уставот на Република Македонија, Законот за локална самоуправа и Законот за дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица.

Подносителот на иницијативата бара да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката како и да се запрат од извршување поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на истата одлука.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Неготино на седницата одржана на 26 мај 2009 година донел: Одлука за утврдување на надоместок на членовите на Советот на општина Неготино за работа на седниците на работните тела на советот, бр.07-402/14.

Според член 1 од ова одлука, на членовите на Советот на општина Неготино за работа на седниците на работните тела-комисиите на советот им припаѓа надоместокот во висина од 3.000,00 месечно.

Со член 2 од Одлуката се утврдува дека оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Неготино“.

5. 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

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 84%. 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 ја предвид одредбата од членот 45 од Законот за локалната самоуправа и делот V-а 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, 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.

Со оглед на тоа што со оспорената Одлука правото на надоместок на членовите на работните тела – комисиите на советот кои извршуваат работи за Советот на општина Неготино за нивниот ангажман во општината, не е утврдено во согласност со членот 29-а 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.

Оспорената Одлука е проблематична и од аспект на наведените одредби од 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. 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 работните 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 предвидува оспорената Одлука.

Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека основано се поставува прашањето на согласноста на оспорената одлука со Уставот на Република Македонија, 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.

6. Според Судот, со извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука, можат да настанат тешко отстранливи последици, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до донесување на конечна одлука, да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оваа 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 д-р Наташа Габер–Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзими Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.189/2009)

## 21. Комунални дејности

### 21. Utility activities

# 215.

#### У.бр.191/2008

**- Надоместок за јавна чистота; висина и чинење на општокорисна работа**

*- Fee for public hygiene; amount and cost of generally useful work*

**- Имајќи предвид дека во Република Македонија има многу општини кои се различни по површина, по број на жители и по урбана уреденост, очигледно е дека со закон не е можно на единствен начин да се утврди надоместокот за одржување на јавната чистота, поради што законодавецот со оспорените членови определил дека советот на општината, советите на општините, односно Советот на градот Скопје почитувајќи ги определбите од позитивните прописи со свој пропис да го уреди ова прашање во согласност со специфичностите на секоја од нив;**

**- Овластувањето на министерот за транспорт и врски во согласност со министерот за правда да го утврдат видот, висината и чинењето на општокорисната работа за секој прекршок одделно, како и начинот на нејзиното извршување, е во функција на операционализација на законот со подзаконски акт.**

*- The authorisation of the Minister of Transportation and Communications, with the agreement of the Minister of Justice, to define the type, amount and cost of the generally useful work for each minor offence separately, as well as the manner of its execution, is in the function of operationalisation of the law with a sub-legal act.*

*- Given that in the Republic of Macedonia there are a lot of municipalities that differ in area, number of inhabitants, and urban arrangement, it is obvious that it is not possible to regulate by law in a unified way the fee for the maintenance of public hygiene, as a result of which with the contested articles the legislator has envisaged that the council of the municipality, the councils of the municipalities, that is, the*

*Council of the City of Skopje observing the provisions in the positive regulations regulate this issue with its own regulation according to the specifics of each of 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 11 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Глава IV „Средства за одржување на јавната чистота“ и членовите 24, 25 и 40 став 6 од Законот за јавната чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените членови од Законот за јавната чистота.

Според наводите на подносителот на иницијативата Глава IV и членовите 24 и 25 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 33 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што согласно Законот за јавните претпријатија и Законот за комуналните дејности, висината и начинот на плаќање на комуналните услуги, ја определувал Управниот одбор на јавните претпријатија по претходна согласност на основачот, а врз основа на посебни мерни единици во зависност од комуналната услуга. Според тоа, висината на надоместокот за одржување на јавната чистота и мерната единица по која би се плаќал наведениот надоместок не можел непосредно да ја утврдува советот на општината, советите на општините во градот Скопје и Советот на град Скопје, како што е предвидено во оспорениот член 24 туку тоа можело да го прави само и единствено надлежното јавно претпријатие, во согласност со советот на општината.

Според наводите на подносителот на иницијативата, оспорениот член 40 став 6 од Законот, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 13, член 14 став 1, член 51, член 54 став 4,

член 95 став 3, член 96 и Амандман XXV од Уставот. Ова затоа што висината и чинењето на општокорисната работа за секој прекршок можело да се определува само со закон, а не со подзаконски акт или решение на министерот за транспорт и врски во согласност со министерот за правда. Понатаму, според подносителот, оваа работа спаѓала исклучиво на судската власт, а не на органите на државната управа. Ограничувањето на слободите и правата на човекот и граѓанинот не можело да се однесува на правната определеност на казнивите дела и казните, како во случајот.

3. Судот на седницата утврди дека во Глава IV „Средства за одржување на јавната чистота“ односно во член 24 е предвидено:

„За одржување на јавната чистота се плаќа надоместок.

Висината на надоместокот од ставот 1 на овој член ја утврдува советот на општината, советите на општините во градот Скопје и Советот на град Скопје во зависност од изграденоста, уреденоста на јавните површини и потребата - обемот за одржувањето на јавните површини на нивното подрачје.

Советот на општината, советите на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје ја утврдува мерната единица по која би се наплаќал надоместокот од ставот 1 на овој член“.

Според оспорениот член 25 став 1 од Законот „наплатата на надоместокот за одржување на јавната чистота се врши преку доставување на сметка за собирање и транспортирање на комуналниот отпад и на други видови неопасен отпад, кој се прикажува одвоено на сметката.

По исклучок од ставот 1 наплатата на надоместот за одржување на јавната чистота може да се наплатува и одвоено преку доставување на посебна сметка до корисниците на услугата, кога одржувањето на јавната чистота го врши правно лице различно од лицето кое врши собирање и транспортирање на комуналниот и на други видови на неопасен отпад.

Средствата собрани од надоместот за одржување на јавната чистота е приход на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје и се користат за финансирање на работите на јавната чистота.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 9 од Уставот основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република 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, 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 (точка 1). 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 (точка 2).

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.

Членот 11 од Законот го уредува финансирањето на општините, кое меѓу другото се остварува, од локалните даноци, надоместоци 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).

Според член 2 од Законот за јавна чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2008) одржувањето на јавната чистота, собирањето на сметот и чистењето на снегот во зимски услови се дејности од јавен интерес од локално значење. Одржувањето на јавната чистота е континуираин процес кој обезбедува трајно и квалитетно чистење на јавните површини, на отворените простории и јавните објекти и на дворните површини на колективните и индивидуалните објекти за домување заради обезбедување на здрава и чиста животна средина.

Во член 5 од наведениот Закон е определено значењето на изразите „одржување на јавна чистота, собирање на смет, смет, јавни површини и отворени простории на јавни објекти, давање на услуга, корисници на услуга и дворни површини.

Согласно член 7 од Законот, одржувањето на јавната чистота и чистењето на снегот и мразот во зимски услови на јавните

површини го врши јавно претпријатие за комунални услуги основано од општината, општините во градот Скопје и градот Скопје.

Работите на одржувањето на јавната чистота со одлука на советот на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје можат со одлука на совет да ги отстапат на извршување на правно лице регистрирано за вршење на оваа работа согласно со Закон (став 2).

Правата и обврските меѓу општините и градот Скопје и правно лице од член 7 став 2 се уредуваат со договор кој може да се склучи најмногу за период од четири години.

За поблиско уредување на односите за одржување на јавната чистота советот на општината, советот на општините во градот Скопје и градот Скопје, донесува одлука. (член 10)

Тргувајќи од наведените уставни одредби, одредбите од Законот за локалната самоуправа, Законот за комуналните дејности, Законот за јавните претпријатија, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа како и целината на Законот за јавната чистота произлегува дека општината, односно градот Скопје се надлежни за одржување на јавната чистота заради обезбедување на здрава и чиста животна средина.

За одржување на јавната чистота како континуран процес со кој се обезбедува трајно и квалитетно чистење на јавните површини, корисниците на услугите плаќаат надоместок на давателите на услугите, било тоа да се јавни претпријатија основани од општината или други правни лица на кои им е доверено извршувањето на работите на јавната чистота кој надоместок е приход на општината.

Според тоа, а имајќи предвид дека во Република Македонија има многу општини кои се различни по површина, по број на жители и по урбана уреденост, очигледно е дека со закон не е можно на единствен начин да се утврди надоместокот за одржување на јавната чистота, поради што законодавецот со законот односно со оспорените членови определил дека советот на општината, советите на општините, односно Советот на градот Скопје почитувајќи ги определбите од позитивните прописи со свој пропис да го уреди ова прашање во согласност со специфичностите на секоја од нив.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на Глава IV и членовите 24 и 25 од Законот за јавна чистота со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Судот, исто така, утврди дека според оспорениот член 40 став 6 од Законот, министерот за транспорт и врски го утврдува видот, висината и чинењето на општо корисната работа за секој прекршок одделно, како и начинот на нејзиното извршување во согласност со министерот за правда. Висината на средствата наменети за општокорисна работа не може да биде повисоко од висината на пропишаната глоба за прекршокот при што вредноста на 1 час општокорисна работа изнесува најмалку 50, а најмногу 125 денари во зависност од видот и сложеноста на општокорисната работа.

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.

Во член 13 став 1 од Уставот е предвидено дека 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, пак, 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 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во член 95 став 3 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, а во членот 96 од Уставот е утврдено 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 пред Владата.

Според Амандман XXV со кој се заменува член 96 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.

Од наведените уставни одредби произлегува дека начелото на законитоста во Република Македонија, подигнато на ранг на уставно начело, во казненото право се изразува преку принципот на законска определност на казнивите дела и на казните и служи како гарант за правата и слободите на граѓаните од една страна и како гарант за остварување на казнената политика на земјата од друга страна.

Казнивите дела и казните се предвидени со закон или друг пропис, а во тие рамки како казниви дела можат да се предвидат и прекршоците.

Во оваа смисла, со Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) се определуваат општи услови за пропишување на прекршоците, прекршочните санкции, општите услови за утврдување на одговорност, за изрекувањето и извршувањето на прекршочната санкција и се пропишува прекршочна постапка што ја водат судовите, односно врз основа на овој и друг закон органите на државната управа или организација и другите органи што вршат јавни овластувања надлежни за изрекување на прекршочна санкција.

Според член 5 од Законот, прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок чии обележја се определени со закон и за кое е предвидено прекршочна санкција.

Според член 13, пак, од Законот, за прекршоци на полнолетните сторители може да им се изрече глоба, опомена, престанок на важење на возачката дозвола и друго.

Со членот 14 од Законот се пропишуваат условите за изрекување на прекршочни санкции.

Во членот 46 поместен во делот II „Постапка за порамнување и посредување“ е предвидено дека целта на постапката за порамнување и посредување е постигнување на согласност на

сторителите на прекршоците и надлежните органи за отстранување на штетните последици на сторениот прекршок и спречување на повторно вршење на прекршоци и поради тоа избегнување на водење на прекршочна постапка пред надлежен суд односно прекршочен орган.

Надлежните државни органи овластени за поведување на прекршочна постапка се должни да му предложат на сторителот на прекршокот постапка за порамнување пред да поднесат барање за прекршочна постапка.

Судот, односно прекршочниот орган по службена должност внимава дали е поведена постапка за порамнување и ако се исполнети условите од став 1 на овој член, Судот може да го врати барањето на органот или самиот да ја спроведе постапката за порамнување.

Следејќи ја логиката на содржината на наведените одредби од Законот за прекршоците со кои се уредува прашањето на постапката за порамнување во членот 40 ставовите 1 до 5 од Законот за јавната чистота е утврдено дека за определени прекршоци за кои може да се изрече глоба во висина од 50 евра за физички лица, овластените лица се должни на сторителот на прекршокот да му предложат постапка за порамнување, со цел да се отстранат штетните последици од прекршокот, како и начинот на надминување на последиците од сторувањето на прекршокот. Притоа, тие можат да му предложат на сторителот надминување на последиците од сторениот прекршок со вршење или сторување на општокорисна работа во траење од најмалку 24 работни часа или доделување на средства за вршење на општокорисна работа кои се користат наменски за одржување на јавната чистота.

Доколку сторителот на прекршокот во рок од осум дена прифати порамнување, а не изврши општокорисна работа или не додели средства за вршење на општокорисна работа овластениот службеник ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд.

Според оспорениот став 6 на член 40 од Законот, министерот за транспорт и врски во согласност со министерот за правда ја утврдуваат висината и чинењето на општокорисната работа за секој прекршок одделно како и начинот на нејзиното извршување, при што висината на средствата наменети за општокорисна работа не може да биде повисока од висината на пропишаната глоба за

прекршокот, а вредноста на 1 час општокорисна работа во зависност од видот на сложеноста на општокорисната работа не може да биде помала од 50 ниту поголема од 125 денари.

Тргувајќи од наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата содржани во Законот за прекршоци и член 40 став 6 од Законот за јавната чистота, Судот оцени дека наводите во иницијативата не се основани.

Ова затоа што постапката за порамнување во согласност со сторителот на кого му е изречена глоба за сторен прекршок се спроведува пред поднесување на барање за прекршочна постапка, при што сторителот се согласува или не да врши општокорисна работа или да додели средства за вршење на општокорисна работа со цел за надминување на штетните последици од сторување на прекршокот без практично тој парично да биде оптоварен.

Притоа, овластувањето на министерот за транспорт и врски во согласност со министерот за правда да го утврдат видот, висината и чинењето на општокорисната работа за секој прекршок одделно, како и начинот на нејзиното извршување според Судот е во функција на операционализација на законот односно, не станува збор за прашања кои исклучиво треба со закон да се пропишат, туку дека тоа се прашања од доменот на уредување со подзаконски акт. Ова, оттаму што оспорениот член 40 став 6 содржи рамка според која може да се утврдува видот, висината и чинењето на општокорисната работа, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 40 став 6 од Законот за јавната чистота со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

7. Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 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.191/2008)

## 216.

**У.бр.143/2009 (поведување на постапка)**

**- Цени за собирање и транспортирање на комунален отпад**

*- Fees for collection and transportation of utility waste*

**- Донесувањето на одлука за висината на цените за собирање и транспортирање на комунален отпад согласно член 27 од Законот за комунални дејности, наместо согласно член 121 од Законот за управување со отпад, повлекува недостаток во постапката за донесување на одлуката, кој води кон повреда на начелото на владеењето на правото, поради што вака донесената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.**

*- The taking of a decision on the amount of the fees for the collection and transportation of utility waste pursuant to Article 27 of the Law on Public Utilities, instead of pursuant to Article 121 of the Law on Waste Management, brings about a lack in the decision-making procedure, which leads to a violation of the principle of the rule of law, as a result of which the decision made in such a way is not in accordance 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 28 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) Одлуката за висината на цените за собирање и транспортирање на комунален отпад, бр. 02-168 од 08.02.2008 година, донесена од Управниот одбор на ЈКП ДЕРВЕН Велес и

б) Решението за давање согласност на Одлуката за висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад, бр. 07-916/16 од 19.02.2008 година, донесено од Советот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр. 3/2008).

2. Ленче Николовска од Велес, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука била поднесена до Советот на Општина Велес од страна на ненадлежен орган, односно од Управниот одбор на ЈКП ДЕРВЕН Велес, а не од страна на градоначалникот на општината, како што регулирал член 121 точка 1 од Законот за управување со отпадот. Поради тоа што Советот на Општина Велес, и покрај тоа што одлуката ја примил од ненадлежен орган, го донел оспореното решение со кое дал согласност на Одлуката, истото било незаконито.

Со оспорената одлука, цените за собирање и транспортирање на комуналниот отпад биле предложени во денари од метар квадратен, што било потврдено со оспореното решение, меѓутоа, согласно одредбите на Законот за управување со отпадот, за комерцијалниот отпад кој е еден од видовите на комуналниот отпад, цената на услугата требало да биде изразена во денари за килограм или денари за метар кубен и за истата услуга потребно било во одлуката да се предвиди склучување на посебен договор со физички и правни лица, кое нешто не било предвидено со оспорената одлука, поради што оспорените одлука и решение не биле во согласност со член 121 точките 3 и 4 од Законот за управување со отпадот.

Поради наведеното, според подносителот на иницијативата, оспорените акти не биле во согласност со Уставот и Законот за управување со отпадот.

3. Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на ЈКП ДЕРВЕН Велес на седницата одржана на ден 08.02.2008 година, врз основа на членовите 10, 26 и 29 од Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр45/97, 23/99 и 16/2004) и членовите 120 и 121 од Законот за управување со отпад („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004, 71/2004 и 107/2007) и член 15 од Статутот на ЈКП Дервен Велес, ја донел оспорената одлука, заведена под број 02-168 од 08.02.2008 година.



Со член 1 на оваа одлука се утврдува висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад. Според член 2 на истата одлука, со донесувањето на оваа одлука и добивање согласност од Советот на Општина Велес, престанува да важи Одлуката бр. 02-106/47/1 од 20.03.1995 година

Судот, исто така, утврди дека Советот на Општина Велес на седницата одржана на 18.02.2008 година, врз основа на член 11 став 1 точка 6 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/96, 6/02, 4/03 и 49/06), член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02) и член 45 став 1 од Статутот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр. 12/06), донел Решение број 07-916/16 од 19.02.2008 година, со кое се дава согласност на Одлуката за висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад, бр. 02-168, донесена од Управниот одбор на ЈКП „Дервен“-Велес на седницата одржана на 08.02.2008 година. Ова решение влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Велес“.

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.

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.

Вршењето на комуналните дејности е уредено со Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 45/1997, 23/1999, 45/2002, 16/2004 и 5/2009).

Според член 1 од Законот, со овој закон се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности, финансирањето на комуналните дејности и други прашања од значење за комуналните дејности.

Согласно членот 2 од Законот, вршењето на комунални дејности е од јавен интерес.

Во членот 3 од Законот се утврдени видовите на комунални дејности. Во таа смисла, во точката 6 како комунална дејност е утврдено обработка и депонирање на комунален цврст

отпад, под што се подразбира селектирање, собирање, транспортирање и обработка на комунален цврст отпад од населението и индустријата, негова рециклажа и преработка, депонирање на уредени депонии, како и одржување на депониите.

Според член 5 од Законот, комуналните дејности од членот 3 на овој закон можат да ги вршат домашни и странски физички и правни лица, кои се должни да обезбедат трајно и квалитетно вршење на комуналните дејности, како и одржување на објектите и опремата на комуналната инфраструктура во функционална состојба.

Согласно член 14 од Законот, комунална дејност може да се врши со основање на јавно претпријатие за комунална дејност, со давање концесија за вршење на комунална дејност на начин утврден со закон и со дозвола за вршење на комунална дејност.

Според член 15 од овој закон, заради организирање и квалитетно вршење на комуналните дејности и стопанисување со објекти на комуналната инфраструктура од локален карактер, кои се протегаат или служат за давање на комунални услуги на подрачјето на една општина, општината може да основа јавно претпријатие доколку на нејзиното подрачје, за вршење на таква дејност, не постои јавно претпријатие.

Според член 26 став 1 од Законот, средства за вршење на комунални дејности се остваруваат од цената на комуналните услуги.

Според член 27 од Законот, висината на цената и начинот на плаќање на комуналните услуги, ја определува управниот одбор на јавното претпријатие, по претходна согласност на основачот.

Според член 29 алинеја 8 од истиот член, мерна единица за плаќањето за собирање и транспортирање на комунален цврст отпад е денар по метар квадратен.

Согласно член 1 од Законот за управување со отпадот („Службен весник на Република Македонија" бр. 68/2004 и 71/2004, 107/2007), со овој закон се уредува управувањето со отпадот; начелата и целите за управување со отпадот; плановите и програмите за управување со отпадот; правата и обврските на правните и физичките лица во врска со управувањето со отпадот; барањата и обврските на правните и физичките лица кои произведуваат производи и пакувања и кои што на крајот на животниот циклус ја

оптоваруваат животната средина; начинот и условите под кои што може да се врши собирање, транспортирање, третман, складирање, преработка и отстранување на отпадот; увозот, извозот и транзитот на отпадот; мониторингот; информативниот систем; финансирањето и надзорот над управувањето со отпадот.

Според член 46 став 1 од истиот закон, собирањето и транспортирањето на комуналниот отпад, одржувањето на јавната чистота и третманот на комуналниот отпад, како и ракувањето и одржувањето на местата за селективно собирање на отпадот, претставуваат јавни услуги од локално значење. Согласно ставот 2 на истиот член, на предлог на градоначалниците на општините и градот Скопје, советот на општините и Советот на градот Скопје може да основаат јавно претпријатие за собирање и за транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад. Според ставот 3 на истиот член, две или повеќе општини, како и општините и градот Скопје можат да основаат заедничко јавно претпријатие за вршење на дејноста од ставот 2 на овој член. Според ставот 4 на истиот член, собирањето и транспортирањето на комуналниот и на другите видови неопасен отпад, градоначалникот на општините и градот Скопје можат да му го доверат на правни и физички лица, за што склучуваат договор за давање услуга за извршување на дејност од јавен интерес од локално значење за една или повеќе општини или градот Скопје, во согласност со постапката за јавен тендер. Согласно ставот 8 на овој член, со договорот од ставот 4 на овој член задолжително се пропишуваат условите и начинот на работа на давателот на услугата, цената и начинот на наплата на услугата и територијата на која се врши услугата.

Согласно член 120 став 2 од истиот закон, остварувањето на плановите и на програмите на општините и градот Скопје за управување со отпадот се финансира со средства обезбедени од буџетите на општините и градот Скопје, кредити, донации, надоместоци, казните од сторени прекршоци изречени на територијата на општините и градот Скопје и другите извори на средства, утврдени со закон.

Според член 121 став 1 од истиот закон, висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад ја одобруваат советот на општините и градот Скопје, на предлог на градоначалникот на општините и градот Скопје, кога давателот на услугата е јавно претпријатие основано од општините и градот Скопје согласно со членот 46 став 3 на овој закон. Според став 3 на овој член, цената од ставот 1 на овој член ќе биде определена врз основа

на количеството и видот на отпадот која може да се утврдува според единица како денар по метар квадратен, денар по метар кубен и денар по килограм.

Според член 145 од овој закон, кој е поместен во главата Преодни и завршни одредби, правните и физичките лица кои ги вршат дејностите на управување со отпад се должни да го усогласат своето работење со одредбите од овој закон, во рок од три години од денот на влегувањето во сила на овој закон. Правните и физичките лица кои се обврзани да поседуваат дозвола за вршење на дејноста, се должни да го усогласат своето работење со одредбите од овој закон, во рок од три години од денот на неговото влегување во сила.

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот прашањето на изнесување и депонирање на смет, како вид на комунална дејност, го уредил со Законот за комуналните дејности, како *lex generalis* и со Законот за управување со отпадот, како *lex specialis* и како понов закон. Според одредбите и на двата закона, наведената комунална дејност можат да ја вршат јавни претпријатија за комунални дејности. Според Законот за комуналните дејности, овие јавни претпријатија можат да бидат основани од општината, доколку на нејзиното подрачје, за вршење на таква дејност, не постои јавно претпријатие, при што се овластени да ја утврдуваат и висината на цената и начинот на плаќањето на оваа комунална услуга и тоа по претходна согласност на основачот. Според Законот за управување со отпадот, висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад ја одобрува советот на општината, на предлог на градоначалникот на општините, кога давателот на услугата е јавно претпријатие основано од општината.

Со оглед дека Законот за управување со отпад е понов закон и *lex specialis* во однос на уредувањето на прашањето за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад, при постоење на правното правило дека *lex specialis derogat lex generalis* и тоа во ситуација кога на 13 октомври 2007 година истекло периодот од три години во кој правните и физичките лица кои вршат дејност на управување со отпад биле должни да го усогласат своето работење со одредбите на овој закон, според Судот, одредбите на овој закон требало да бидат правен основ за донесување на одлуката за определување на висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад во Општина Велес.

Видно од наведениот правен основ за донесување на оспорената одлука, Јавното комунално претпријатие „Дервен“ Велес, оспорената одлука со која се утврдува висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад ја донело врз основа на членовите 10, 26 и 29 од Законот за комунални дејности и врз основа на членовите 120 и 121 од Законот за управување со отпад. Според содржината на членовите на кои се повикува правниот основ, цената на услугата требало да биде утврдена според член 121 став 1 од Законот за управување со отпадот, односно висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад да ја одобри советот на општина Велес, на предлог на градоначалникот на општината.

Според Судот, очигледно е дека Јавното комунално претпријатие „Дервен“ Велес само формално се повикува на член 121 од Законот за управување со отпад, како правен основ за донесување на одлуката, но во суштина не е испочитувана постапката пропишана со наведениот член и одлуката е донесена од Управниот одбор на Јавното претпријатие, со определба дека со донесувањето на оваа одлука и добивањето на согласност од советот на Општина Велес, престанува да важи дотогашната одлука од 20.03.1995 година. Тоа значи дека Одлуката е донесена согласно член 27 од Законот за комунални дејности (иако тоа формално не е наведено во правниот основ), според кој, висината на цената и начинот на плаќање на комуналните услуги, ја определува управниот одбор на јавното претпријатие, по претходна согласност на основачот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека постои манливост во постапката за донесување на оспорената одлука, која води кон повреда на начелото на владеењето на правото, поради што основано може да се изрази сомневање во согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и член 121 став 1 од Законот за управување со отпад.

За Судот, притоа, воопшто не е спорно дека Советот на Општина Велес бил надлежен орган за давање согласност на предложената цена за вршење на комуналните услуги, како што е сторено со оспореното решение донесено од овој совет. Таквата надлежност за Советот произлегува од член 11 точка 5 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/96, 6/2002, 40/2003, 49/2006 и 22/2007 и 83/2009), според кој, основачот на јавното претпријатие, помеѓу другото, дава согласност на актот со кој се утврдуваат цените на производите и услугите што јавното претпријатие ги продава и врши за корисниците доколку

таквите цени не се предмет на регулирање од страна на независно регулаторно тело, како и од член 121 став 1 од Законот за управување со отпад.

Според мислењето на Судот, и покрај тоа што оспореното решение е поединечен, конкретен акт кој според содржината не претставува пропис подобен за уставно судска оценка, со оглед дека не содржи општи норми на однесување и не уредува односи на субјектите во правото на општ начин, како правни елементи кои го определуваат прописот, фактот што донесувањето и објавувањето на Решението е услов за произведување правно дејство на оспорената одлука, истото го прави составен дел на одлуката, поради што тоа ја дели судбината на истата.

Согласно член 121 став 3 од Законот за управување со отпад, цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад ќе биде определена врз основа на количеството и видот на отпадот која може да се утврдува според единица како денар по метар квадратен, денар по метар кубен и денар по килограм. Тоа значи дека е дадено право на избор на доносителот на одлуката, во зависност од видот на комуналниот отпад, да ја определи мерната единица, во рамките на законот, поради што Судот оцени дека определбата во случајов цените за собирање и транспортирање на комуналниот отпад да се пресметуваат во денари од метар квадратен, е во согласност со законското решение од член 121 став 3 од Законот за управување со отпад.

Судот, исто така, ги оцени како неосновани и наводите во иницијативата дека со оспорената одлука требало да се предвиди склучување на посебен договор со физички и правни лица, а кое нешто не било сторено, со што Одлуката била во спротивност со член 121 став 4 од Законот за управување со отпад. Ова затоа што според наведениот став 4 на членот 121 од Законот, правните и физички лица кои создаваат комерцијален отпад, висината на цената за собирање и за транспортирање на отпадот ја утврдуваат со склучување на посебниот договор од членот 43 став 8 на овој закон, со давателот на услугата врз основа на количеството и видот на создадениот отпад изразен во денар за килограм или денар за метар кубен отпад, согласно со цената утврдена во ставовите 1 или 2 од овој член. Тоа значи дека е погрешно толкувањето на подносителот на иницијативата дека во одлуката со која се определува цената на конкретната комунална услуга, требало да се предвиди склучување на посебен договор со правни и физички лица кои ќе ја пружаат конкретната услуга.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.143/2009)

### **У.бр.143/2009**

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 23 декември 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

### **1. СЕ УКИНУВААТ:**

а) Одлуката за висината на цените за собирање и транспортирање на комунален отпад, бр. 02-168 од 08.02.2008 година, донесена од Управниот одбор на ЈКП ДЕРВЕН Велес и

б) Решението за давање согласност на Одлуката за висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад, бр. 07-916/16 од 19.02.2008 година, донесено од Советот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр. 3/2008).

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 Ленче Николовска од Велес, со Решение У. бр. 143/2009 од 28 октомври 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и со закон.

4. Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на ЈКП ДЕРВЕН Велес на седницата одржана на ден 08.02.2008 година, врз основа на членовите 10, 26 и 29 од Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр45/97, 23/99 и 16/2004), членовите 120 и 121 од Законот за управување со отпад („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004, 71/2004 и 107/2007) и член 15 од Статутот на ЈКП Дервен Велес, ја донел оспорената одлука, заведена под број 02-168 од 08.02.2008 година.

Со член 1 на оваа одлука се утврдува висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад. Според член 2 на истата одлука, со донесувањето на оваа одлука и добивање согласност од Советот на Општина Велес, престанува да важи Одлуката бр. 02-106/47/1 од 20.03.1995 година.

Судот, исто така, утврди дека Советот на Општина Велес на седницата одржана на 18.02.2008 година, врз основа на член 11 став 1 точка 6 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/96, 6/02, 4/03 и 49/06), член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/02) и член 45 став 1 од Статутот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр. 12/06), донел Решение број 07-916/16 од 19.02.2008 година, со кое се дава согласност на Одлуката за висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад, бр. 02-168, донесена од Управниот одбор на ЈКП „Дервен“-Велес на седницата одржана на 08.02.2008 година. Ова решение влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Велес“.

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 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Вршењето на комуналните дејности е уредено со Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 45/1997, 23/1999, 45/2002, 16/2004 и 5/2009).

Според член 1 од Законот, со овој закон се уредуваат основните услови и начинот на вршење на комуналните дејности,



финансирањето на комуналните дејности и други прашања од значење за комуналните дејности.

Согласно членот 2 од Законот, вршењето на комунални дејности е од јавен интерес.

Во членот 3 од Законот се утврдени видовите на комунални дејности. Во таа смисла, во точката б како комунална дејност е утврдено обработка и депонирање на комунален цврст отпад, под што се подразбира селектирање, собирање, транспортирање и обработка на комунален цврст отпад од населението и индустријата, негова рециклажа и преработка, депонирање на уредени депонии, како и одржување на депониите.

Според член 5 од Законот, комуналните дејности од членот 3 на овој закон можат да ги вршат домашни и странски физички и правни лица, кои се должни да обезбедат трајно и квалитетно вршење на комуналните дејности, како и одржување на објектите и опремата на комуналната инфраструктура во функционална состојба.

Согласно член 14 од Законот, комунална дејност може да се врши со основање на јавно претпријатие за комунална дејност, со давање концесија за вршење на комунална дејност на начин утврден со закон и со дозвола за вршење на комунална дејност.

Според член 15 од овој закон, заради организирање и квалитетно вршење на комуналните дејности и стопанисување со објекти на комуналната инфраструктура од локален карактер, кои се протегаат или служат за давање на комунални услуги на подрачјето на една општина, општината може да основа јавно претпријатие доколку на нејзиното подрачје, за вршење на таква дејност, не постои јавно претпријатие.

Според член 26 став 1 од Законот, средства за вршење на комунални дејности се остваруваат од цената на комуналните услуги.

Според член 27 од Законот, висината на цената и начинот на плаќање на комуналните услуги, ја определува управниот одбор на јавното претпријатие, по претходна согласност на основачот.

Според член 29 алинеја 8 од истиот член, мерна единица за плаќањето за собирање и транспортирање на комунален цврст отпад е денар по метар квадратен.

Согласно член 1 од Законот за управување со отпадот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004 и 71/2004, 107/2007), со овој закон се уредува управувањето со отпадот; начелата и целите за управување со отпадот; плановите и програмите за управување со отпадот; правата и обврските на правните и физичките лица во врска со управувањето со отпадот; барањата и обврските на правните и физичките лица кои произведуваат производи и пакувања и кои што на крајот на животниот циклус ја оптоваруваат животната средина; начинот и условите под кои што може да се врши собирање, транспортирање, третман, складирање, преработка и отстранување на отпадот; увозот, извозот и транзитот на отпадот; мониторингот; информативниот систем; финансирањето и надзорот над управувањето со отпадот.

Според член 46 став 1 од истиот закон, собирањето и транспортирањето на комуналниот отпад, одржувањето на јавната чистота и третманот на комуналниот отпад, како и ракувањето и одржувањето на местата за селективно собирање на отпадот, претставуваат јавни услуги од локално значење. Согласно ставот 2 на истиот член, на предлог на градоначалниците на општините и градот Скопје, советот на општините и Советот на градот Скопје може да основаат јавно претпријатие за собирање и за транспортирање на комуналниот и на другите видови неопасен отпад. Според ставот 3 на истиот член, две или повеќе општини, како и општините и градот Скопје можат да основаат заедничко јавно претпријатие за вршење на дејноста од ставот 2 на овој член. Според ставот 4 на истиот член, собирањето и транспортирањето на комуналниот и на другите видови неопасен отпад, градоначалникот на општините и градот Скопје можат да му го доверат на правни и физички лица, за што склучуваат договор за давање услуга за извршување на дејност од јавен интерес од локално значење за една или повеќе општини или градот Скопје, во согласност со постапката за јавен тендер. Согласно ставот 8 на овој член, со договорот од ставот 4 на овој член задолжително се пропишуваат условите и начинот на работа на давателот на услугата, цената и начинот на наплата на услугата и територијата на која се врши услугата.

Согласно член 120 став 2 од истиот закон, остварувањето на плановите и на програмите на општините и градот Скопје за управување со отпадот се финансира со средства обезбедени од буџетите на општините и градот Скопје, кредити, донации, надоместоци, казните од сторени прекршоци изречени на

територијата на општините и градот Скопје и другите извори на средства, утврдени со закон.

Според член 121 став 1 од истиот закон, висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад ја одобруваат советот на општините и градот Скопје, на предлог на градоначалникот на општините и градот Скопје, кога давателот на услугата е јавно претпријатие основано од општините и градот Скопје согласно со членот 46 став 3 на овој закон. Според став 3 на овој член, цената од ставот 1 на овој член ќе биде определена врз основа на количеството и видот на отпадот која може да се утврдува според единица како денар по метар квадратен, денар по метар кубен и денар по килограм.

Според член 145 од овој закон, кој е поместен во главата Преодни и завршни одредби, правните и физичките лица кои ги вршат дејностите на управување со отпад се должни да го усогласат своето работење со одредбите од овој закон, во рок од три години од денот на влегувањето во сила на овој закон. Правните и физичките лица кои се обврзани да поседуваат дозвола за вршење на дејноста, се должни да го усогласат своето работење со одредбите од овој закон, во рок од три години од денот на неговото влегување во сила.

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот прашањето на изнесување и депонирање на смет, како вид на комунална дејност, го уредил со Законот за комуналните дејности, како *lex generalis* и со Законот за управување со отпадот, како *lex specialis* и како понов закон. Според одредбите и на двата закона, наведената комунална дејност можат да ја вршат јавни претпријатија за комунални дејности. Според Законот за комуналните дејности, овие јавни претпријатија можат да бидат основани од општината, доколку на нејзиното подрачје, за вршење на таква дејност, не постои јавно претпријатие, при што се овластени да ја утврдуваат и висината на цената и начинот на плаќањето на оваа комунална услуга и тоа по претходна согласност на основачот. Според Законот за управување со отпадот, висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад ја одобрува советот на општината, на предлог на градоначалникот на општините, кога давателот на услугата е јавно претпријатие основано од општината.

Со оглед дека Законот за управување со отпад е понов закон и *lex specialis* во однос на уредувањето на прашањето за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад, при постоење

на правното правило дека *lex specialis derogat lex generalis* и тоа во ситуација кога на 13 октомври 2007 година истекол периодот од три години во кој правните и физичките лица кои вршат дејност на управување со отпад биле должни да го усогласат своето работење со одредбите на овој закон, според Судот, одредбите на овој закон требало да бидат правен основ за донесување на одлуката за определување на висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад во Општина Велес.

Видно од наведениот правен основ за донесување на оспорената одлука, Јавното комунално претпријатие „Дервен“ Велес, оспорената одлука со која се утврдува висината на цената за собирање и транспортирање на комунален отпад ја донело врз основа на членовите 10, 26 и 29 од Законот за комунални дејности и врз основа на членовите 120 и 121 од Законот за управување со отпад. Според содржината на членовите на кои се повикува правниот основ, цената на услугата требало да биде утврдена според член 121 став 1 од Законот за управување со отпадот, односно висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад да ја одобри советот на општина Велес, на предлог на градоначалникот на општината.

Според Судот, очигледно е дека Јавното комунално претпријатие „Дервен“ Велес само формално се повикува на член 121 од Законот за управување со отпад, како правен основ за донесување на одлуката, но во суштина не е испочитувана постапката пропишана со наведениот член и одлуката е донесена од Управниот одбор на Јавното претпријатие, со определба дека со донесувањето на оваа одлука и добивањето на согласност од советот на Општина Велес, престанува да важи дотогашната одлука од 20.03.1995 година. Тоа значи дека Одлуката е донесена согласно член 27 од Законот за комунални дејности (иако тоа формално не е наведено во правниот основ), според кој, висината на цената и начинот на плаќање на комуналните услуги, ја определува управниот одбор на јавното претпријатие, по претходна согласност на основачот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека постои недостаток во постапката за донесување на оспорената одлука, која води кон повреда на начелото на владеењето на правото, поради што утврди дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и член 121 став 1 од Законот за управување со отпад.

За Судот, притоа, воопшто не е спорно дека Советот на Општина Велес бил надлежен орган за давање согласност на предложената цена за вршење на комуналните услуги, како што е сторено со оспореното решение донесено од овој совет. Таквата надлежност за Советот произлегува од член 11 точка 5 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/96, 6/2002, 40/2003, 49/2006 и 22/2007и 83/2009), според кој, основачот на јавното претпријатие, помеѓу другото, дава согласност на актот со кој се утврдуваат цените на производите и услугите што јавното претпријатие ги продава и врши за корисниците доколку таквите цени не се предмет на регулирање од страна на независно регулаторно тело, како и од член 121 став 1 од Законот за управување со отпад.

Според мислењето на Судот и покрај тоа што оспореното решение е поединечен, конкретен акт кој според содржината не претставува пропис подобен за уставно судска оценка, со оглед дека не содржи општи норми на однесување и не уредува односи на субјектите во правото на општ начин, како правни елементи кои го определуваат прописот, фактот што донесувањето и објавувањето на Решението е услов за произведување правно дејство на оспорената одлука, истото го прави составен дел на одлуката, поради што тоа ја дели судбината на истата.

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.143/2009)

**22. Останато**  
*22. Miscellaneous*

## 217.

**У.бр.186/2008**

**- Закон за државна помош – повратно дејство**

*- Law on State Relief – retroactive effect*

**- Предлагањето мерки за усогласување на помошта одобрена пред донесувањето на Законот за државната помош, со одредбите на овој закон, во ситуација кога помошта не е реализирана, односно се протега и во периодот по донесување на Законот, не претставува повратно дејство на Законот, затоа што повратно дејство има ако една норма се однесува на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек, како што е во конкретниот случај.**

*- The proposal of measures for harmonisation of the relief approved prior to the adoption of the Law on State Relief, with the provisions of this law, in a situation when the relief is not realised, that is, extends also in the period after the adoption of the Law, is not a retroactive effect of the Law, since there is a retroactive effect if a norm applies to relations that were completed prior to the entry into force of the norm, and there is no retroactive effect if the norm regulated unfinished relations or relations that are ongoing, such as in the concrete case.*

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 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 12 став 3 од Законот за државната помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2003, 70/2006 и 55/2007).

2. Д-р Валентин Пепељугоски, Ангелина Хаџи-Василева и Дејан Стојаноски, сите од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредба од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, со оспорената одредба, според која Комисијата за заштита на конкуренцијата ќе ја оценувала компатибилноста на секоја државна помош и ќе одлучувала за нејзино одобрување или неодобрување и истата можела по своја иницијатива или по барање на трети лица да предложи мерки за усогласување на шемите за помош или одобрената помош кои биле во сила пред влегувањето во сила на Законот за државната помош, се утврдувало ретроактивно дејство, што би значело дека Комисијата можела правото кое било утврдено пред донесувањето на овој закон, да го одземе или ограничи, што било во спротивност со член 52 ставовите 3 и 4 од Уставот. Оваа одредба немала влијание врз потребите на граѓаните, оттука таа не укажувала на поповолност за истите и според тоа, повратното дејство на предметната одредба било беспредметно и спротивно на Уставот.

Предметната одредба била во спротивност и со начелото на владеењето на правото утврдено со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, затоа што кога едно право било веќе стекнато согласно тогаш важечките прописи, не можело да се доведе во прашање неговото остварување поради законски измени што настанале во меѓувреме, а кои не се поповолни за граѓаните. Законодавецот овој премин требало да го обезбеди на начин што нема да го доведе во прашање или да ја загрози правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси, односно да не ја наруши правната сигурност на граѓаните и нивната верба во законодавството, правниот систем и правната држава.

Поради наведеното, се предлага поведување постапка за оцена на уставноста на оспорената одредба и се предлага нејзино укинување.

3. Судот на седницата утврди дека според член 12 став 3 од Законот за државната помош, согласно со шемите за помош одобрени според ставот 1 од овој член и шемите за помош кои се во сила пред влегувањето во сила на овој закон или помошта одобрена од Комисијата (постојна помош), Комисијата, по своја иницијатива или на барање на трети лица, може да предложи соодветни мерки за усогласување на таквата помош во согласност со одредбите на овој закон. Доколку давателот на помошта не ја усогласи таквата шема за помош во согласност со предложеното од Комисијата, Комисијата поведува постапка за повторно оценување на компатибилноста на државната помош и донесува одлука за нејзината компатибилност со овој закон.

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

Согласно 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.

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 државната помош се регулира постапката и надзорот на доделувањето и користењето на државната помош со цел за имплементирање на начелата на пазарната економија, одржувањето на лојалната конкуренција и извршувањето на обврските по меѓународно ратификуваните договори кои содржат одредби за државната помош (член 1 став 1)

Според член 2 став 1 на овој закон, секоја државна помош, без оглед дали истата е доделена според шемите за помош или како индивидуална помош, со која се нарушува или се заканува да се наруши конкуренцијата преку фаворизирање на одредени претпријатија или одредени производи е во спротивност со одредбите од овој закон се додека истата може да влијае врз трговијата меѓу Република Македонија и Европската заедница. Согласно став 2 на истиот член, помошта која ќе се додели спротивно на одредбите на овој закон ќе биде вратена.

Согласно член 3 став 1 од истиот закон, под државна помош се подразбира секоја помош, доделена од давателот на



државната помош, во секој облик, со која се создаваат поволности за определени претпријатија, производство на одредени стоки или давање на одредени услуги. Согласно став 2 на истиот член, давател на државна помош е Владата на Република Македонија, органите на државната управа, единиците на локалната самоуправа и друг орган или институција кои обезбедуваат или планираат да обезбедат државна помош. Според став 11 на истиот член, шема за помош е правен акт врз основа на кој се планира доделување на помош и во која се утврдува горната граница на износот на расположливата помош и начинот на кој истата ќе се додели.

Облиците на државна помош се утврдени како компатибилна помош и како помош која може да биде компатибилна (членовите 4 и 5 од овој закон), при што се разработени формите на регионална помош, помош на мали и средни претпријатија и помош за спас и реконструкција, како форми на државна помош кои можат да бидат компатибилни, под условите утврдени со овој закон.

Согласно член 9 од овој закон, секој облик на државна помош е под надзор на Комисијата за заштита на конкуренцијата. Комисијата, по своја иницијатива или на барање на трети лица, поведува постапка за оценување на компатибилноста на секоја државна помош со овој закон. Комисијата со одлука решава за компатибилноста на доделената државна помош. Одлуките на Комисијата од ставот 3 на овој член се конечни и истите се објавуваат во "Службен весник на Република Македонија". Против одлуките на Комисијата може да се поднесе тужба за поведување управен спор пред надлежен суд. Тужбата за поведување управен спор се поднесува во рок од триесет дена од денот на доставувањето на одлуките и таа го одлага нивното извршување.

Со член 10 од Законот се утврдува дека со исклучок на компатибилната помош од членот 4 на овој закон, секој давател на државна помош е должен претходно да поднесе извештај до Комисијата за неговите планови за обезбедување на помош или изменување на постојните шеми за помош. Државната помош за која е поднесен извештај нема да стане ефективна, додека Комисијата не ја одобри помошта со донесување на одлука. Секој давател на државна помош треба годишно да поднесува извештај до Комисијата за износот, користењето и ефектите на одобрената државна помош.

Со оспорениот член 12 од Законот се пропишува постапка на оценка на државната помош, така што се утврдува дека Комисијата ќе ја оценува компатибилноста на секоја државна помош со овој закон

и одлучува за нејзиното одобрување или неодобрување како резултат на несогласноста со овој закон (став 1). Комисијата има право да бара информации потребни за оцена на државната помош од сите даватели и приматели на државната помош. Информациите добиени од заинтересираните страни можат да се употребат, доколку сите субјекти на постапката за оцена имале можност да се изјаснат по истите (став 2). Согласно со шемите за помош одобрени според ставот 1 од овој член и шемите за помош кои се во сила пред влегувањето во сила на овој закон или помошта одобрена од Комисијата (постојна помош), Комисијата, по своја иницијатива или на барање на трети лица, може да предложи соодветни мерки за усогласување на таквата помош во согласност со одредбите на овој закон. Доколку давателот на помошта не ја усогласи таквата шема за помош во согласност со предложеното од Комисијата, Комисијата поведува постапка за повторно оценување на компатибилноста на државната помош и донесува одлука за нејзината компатибилност со овој закон.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот ја регулирал постапката и надзорот над доделувањето и користењето на државната помош со цел за имплементирање на начелата на пазарната економија, одржување на лојалната конкуренција и извршувањето на обврските по меѓународно ратификуваните договори кои содржат одредби за државна помош. При пропишувањето на постапката, законодавецот посебно место и улога и доделил на Комисијата за заштита на конкуренцијата, определувајќи дека секој облик на државна помош подлежи на надзор од страна на оваа комисија и дека државната помош, освен компатибилната помош од член 4 на овој закон, ќе стане ефективна по нејзиното одобрување со одлука од страна на Комисијата. Во оваа смисла, законодавецот пропишал обврска за сите даватели на државна помош годишно да поднесуваат извештај до Комисијата за износот, користењето и ефектите на одобрената државна помош. Тоа значи дека Комисијата врши надзор над секоја доделена државна помош, во сите фази неопходни за доделување и користење на државната помош, односно ги опфаќа планирањето, одобрувањето и реализирањето на ваквата помош. Во рамките на следењето на реализирањето на одобрената државна помош, Комисијата по своја иницијатива или по барање на трети лица, може да предложи соодветни мерки за усогласување на таквата помош во согласност со одредбите на Законот. Доколку давателот на помошта не ја усогласи таквата шема за помош во согласност со предложеното од Комисијата, Комисијата поведува постапка за повторно оценување на

компатибилноста на државната помош и донесува одлука за нејзината компатибилност со овој закон.

Подносителот на иницијативата не го спори надзорот над реализацијата на одобрената помош согласно со овој закон, туку надзорот над реализацијата на помошта одобрена пред влегување во сила на овој закон, сметајќи дека ваквиот надзор повлекува ретроактивно дејство забрането со Уставот, кое во крајна линија може да води кон одземање или ограничување на стекнато право.

Во однос на ова прашање, Судот имаше предвид дека Законот за државната помош чија одредба се оспорува претставува закон со кој во Република Македонија за првпат се уредува прашањето во врска со давањето на државна помош. Пред донесувањето на овој закон, постоел поинаков правен режим за доделување на овој вид помош, поради што законодавецот оценил дека е оправдано и помошта која била доделена пред донесувањето на овој закон, да подлежи на надзор и по потреба, усогласување со одредбите на овој закон, како мерка со која се спречува нелојална конкуренција и правните субјекти на кои им е доделена државна помош се ставаат во еднаква правна положба на пазарот, независно кога им е доделена помошта. Притоа, од суштествено значење е дека станува збор за државна помош чија реализација не е завршена, односно се протега и во периодот по донесување на Законот, поради што Судот оцени дека не станува збор за повратно дејство на Законот, како што се наведува во иницијативата. Ова од причина што повратно дејство има ако една норма се однесува на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек, како што е во конкретниот случај.

Со оглед на тоа што во конкретниот случај, станува збор за предлагање соодветни мерки од страна на Комисијата за заштита на конкуренцијата, за усогласување на државната помош одобрена согласно шеми за помош кои биле во сила пред влегувањето во сила на овој закон, со одредбите на овој закон, произлегува дека не се доведува во прашање доделената државна помош, како што се наведува во иницијативата, туку само се создаваат можности, во постапката на реализација на ваквата помош која сеуште не е завршена, да се изврши, доколку се оцени за потребно, усогласување со одредбите на законот кој е во сила, со што правните субјекти на кои им е доделена државна помош, имајќи ја предвид суштината и целта на државната помош, се ставаат во еднаква правна положба на пазарот, независно кога им е доделена помошта, односно се

овозможува воспоставување на пазарна економија и одржување на лојална конкуренција, што е во согласност со слободата на пазарот и претприемништвото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се прифати наводот во иницијативата дека ваквата регулатива значела загрозување на правната сигурност и повреда на начелото на владеенето на правото.

Тргувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 12 став 3 од Законот за државната помош со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 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.186/2008)

## 218.

### У.бр.146/2008

- **Услови за вршење на дејноста спортско обложување**

- *Conditions for the performance of the activity of sports betting*

**- Со оглед на тоа што оспорениот Правилникот определува исти технички и просторни услови за сите субјекти - вршители на дејноста спортско обложување и нема контрадикторност меѓу одредбите, не е повредена слободата на пазарот и претприемништвото, ниту еднаквата положба на субјектите - вршители на дејноста спортско обложување.**

*- Given that the challenged Rulebook defines same technical and spatial conditions for all subjects – performers of the activity of sports betting and there is no contradiction between the provisions, there has been no violation of the freedom of the market and entrepreneurship, and of the equal position of the subjects – performers of the activity of sports betting.*

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 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

а) Член 1 од Правилникот за изменување на Правилникот за техничките, технолошките и просторните услови за приредување на игри на среќа и забавни игри и стручната оспособеност на лицата ангажирани во изведувањето на игри на среќа, донесен од министерот за финансии („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2007) и

б) Член 1 од Правилникот за дополнување на Правилникот за техничките, технолошките и просторните услови за приредување на игри на среќа и забавни игри и стручната оспособеност на лицата ангажирани во изведувањето на игри на среќа, донесен од министерот за финансии („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2007).

2. Сојузот на спортските друштва „Бет-биро“ од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од правилниците означени во точка 1 од ова решение.

Членот 1 од Правилникот ... („Службен весник на Република Македонија“ бр. 63/2007) се оспорува затоа што определувањето просторијата за уплата на спортско обложување да требало да има најмногу 8 м<sup>2</sup>, а во киоск најмногу 6 м<sup>2</sup>, значело ограничување на вршителот на дејноста слободно да одлучува за големината на просториите во кои ќе ја врши својата дејност, со што се ограничувала слободата на пазарот и претприемништвото определена во член 55 од Уставот. Со закон можело да се определува само минимумот кој е потребен за вршење на некоја дејност, а не максимумот, со што се потврдувало дека се работи за ограничување на вршење на оваа дејност.

Наведената одредба од Правилникот не била во согласност ниту со одредбите на членовите 19-ѓ, 19-е и 19-ж од истиот Правилник, донесени претходно („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2001), според кои во обложувалница има гардероба за посетители, одвоен и заштитен простор за чување на пари и друга документација од значење за обложувалницата, компјутери за регистрација на уплатите и исплатите, монитори на кои играчите на спортско обложување ќе можат да ги следат спортските настани, како и маси со столици, а тоа сигурно не можело да се смести во простории до 8 м<sup>2</sup> или до 6 м<sup>2</sup>, со што се доведувало во прашање спроведувањето на Правилникот во практиката.

Членот 1 од Правилникот ... („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2007) се оспорува затоа што предвидувал дополнување на член 26 од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 19/1997, 4/1998, 42/2001 и 63/2007) со додавање на ставовите 3, 4 и 5 иако членот 26 имал само еден став.

Ставот 1 од овој член на Правилникот бил непотребен и го оптоварувал Правилникот со оглед дека неговата содржина била опфатена во член 19-а од Правилникот (внесен со измените објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2001).

Ставот 2 од овој член на Правилникот исто така бил непотребен и го оптоварувал Правилникот со оглед дека и неговата содржина била опфатена во член 19-б од Правилникот (внесен со измените објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001).

Ставот 3 од овој член на Правилникот, пак, се оспорува затоа што определувањето просторијата за уплата на спортско обложување не требало да биде во состав на угостителски објект, ниту да биде поврзана со дејноста на угостителски објект кој е во непосредна близина, значело повреда на слободата на пазарот така што вршителите на дејноста спортско обложување не можеле да ја извршуваат својата дејност во склоп на угостителски објект, ниту во близина на угостителски објект, а тоа не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 7 (темелната вредност на уставниот поредок - слободата на пазарот и претприемништвото) и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот со кои се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Оваа одредба од Правилникот, определувајќи ја просторијата за уплата на спортско обложување, содржела формулации: „не треба да биде во состав на угостителски објект“, „не треба да биде поврзана со дејноста што ја врши угостителски објект во непосредна близина“, без да е поблиску определено кое е тоа растојание (10, 20, 50, 100 метри), со што се оставал простор за арбитрерност на органите што го спроведуваат Правилникот и се повредувало начелото на еднаквост на субјектите на пазарот. Поради тоа, одредбата била неспроведлива во практиката и создавала правна несигурност за обложувалниците.

Оваа одредба од Правилникот била во спротивност и со член 19-д од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001) затоа што уредувале иста материја на различен начин. Оттука, не било јасно која одредба е во правна сила и која одредба треба да се применува.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените одредби припаѓаат на Правилник посветен на техничките, технолошките и просторните услови за приредување на игри на среќа и на стручната оспособеност на лицата ангажирани во изведувањето на игри на среќа.

Притоа, членовите 2 - 12 од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр.19/1997, 4/1998, 42/2001, 63/2007 и 130/2007) се однесуваат на условите за играчници (казина), членовите 13-19 на условите за игри на автомати, членовите 19-а до 19-ж од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001) се однесуваат на условите за обложувалници на спортски натпревари, членовите 20-25 на томбола, членовите 26-28 на продажба на лозови, инстант лозови, картички за ТВ томбола, уплата на лото, спортска прогноза и спортско обложување, а членовите 29 и 30 се однесуваат на стручната оспособеност на лицата ангажирани во изведувањето на игри на среќа.

Со член 19-а од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2001), чија содржина се изнесува поради наводите во иницијативата, се определува дека: „Обложувалницата претставува посебно уредена просторија со соодветна деловна функционалност“ (став 1); „Обложувалницата треба да претставува посебна градежна целина или одвоен дел од зграда со јавна намена со посебен влез и потребна градежна функционалност“ (став 2).

Членот 19-б од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001) се однесува на главниот влез на обложувалницата, а членот 19-г на температурата во обложувалницата. Во член 19-д од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001) се предвидува дека: „Делот во кој се даваат угостителски услуги треба да претставува посебен простор во посебна изградена просторија - обложувалница, од просторот во кој е сместена опремата за изведување на игрите на среќа“ (став 1), „Делот во кој се даваат угостителските услуги треба да ги исполнува пропишаните услови согласно Правилникот ... за угостителска и туристичка дејност ...“ (став 2). Во член 19-ѓ од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001) се определува дека во обложувалница треба да има гардероба за посетителите, според член 19-е во обложувалницата треба да има одвоен и заштитен простор (со метални решетки, метални прегради или непробивно стакло) со метална каса за чување на пари, ..., а член 19-ж утврдува дека обложувалницата треба да има компјутер за регистрација на уплатите и исплатите за спортско обложување, монитори за следење на спортските настани и маси со столици.

Според оспорениот член 1 од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 63/2007) „членот 26 се менува и гласи: Просторијата во која се врши продажба на лозови, инстант лозови и томболски картички за ТВ Томбола, односно уплата на лото, спортска прогноза и спортско обложување, треба да има најмногу 8 м<sup>2</sup>, а за киоск најмногу 6 м<sup>2</sup>.“

Според оспорениот член 1 од Правилникот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2007) „... во членот 26 по ставот 2 се додаваат 3 нови ставови 3, 4 и 5 кои гласат: Просторијата во која се врши уплата за спортско обложување треба да претставува посебна градежна целина со посебен влез и потребна градежна функционалност“ (став 1). „Просторот пред главниот влез пред просторијата во која се врши уплата на спортско обложување треба да биде пристапен, осветлен и да има приод од улица“ (став 2). „Просторијата во која се врши уплата за спортско обложување не треба да биде во состав на угостителски објект или да биде поврзана со дејноста што ја врши угостителски објект во непосредна близина“ (став 3).

Од изнесената фактичка состојба произлегува дека обложувалницата е (1) посебно уредена просторија која има соодветна деловна функционалност или е (2) посебна градежна целина или е (3) одвоен дел од зграда, која има јавна намена, со



посебен влез и потребна градежна функционалност (член 19-а став 1 и 2 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001), при што таа мора да има главен влез и соодветна температура (членовите 19-б и 19-г од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001), гардероба за посетители (член 19-ѓ од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001), одвоен и заштитен простор со метална каса за чување на пари, ... (член 19-е од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001) и компјутер за регистрација на уплатите и исплатите, монитори за следење на спортските натпревари и маси со столици (член 19-ж од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001). Во обложувалница, која е сместена во посебно изградена просторија, може да се даваат угостителски услуги, но тие мораат да се одвоени од просторот во кој е сместена опремата за изведување на игрите на среќа (член 19-д од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2001). Просторијата, пак, во која се врши уплата на спортско обложување треба да има најмногу 8 м<sup>2</sup>, за киоск најмногу 6 м<sup>2</sup> (член 1 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 63/2007), таа претставува посебна градежна целина, односно дел од обложувалницата, со посебен влез и функционалност (член 1 став 1 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2007), влезот во оваа просторија треба да има приод од улица и да биде осветлен (член 1 став 2 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2007) и таа просторија не треба да биде во состав од угостителски објект, ниту да е поврзана со дејноста на угостителски објект кој е во непосредна близина (член 1 став 3 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2007).

4. Според член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот на Република Македонија, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е слободата на пазарот и претприемништвото.

Според член 55 од Уставот, „се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото“ (став 1); „Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот“. (став 2, прва реченица).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека е загарантирана слободата на пазарот и претприемништвото, при што Републиката има обврска да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Со оглед на тоа што оспорениот член 1 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2007 определува исти технички и просторни услови за сите субјекти - вршители на дејноста спортско обложување (најмногу 8 м<sup>2</sup> односно 6 м<sup>2</sup>), како и што оспорениот член 1 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2007, исто така, предвидува исти технички и просторни услови за сите вршители на дејноста спортско обложување (посебен влез, пристап од улица, осветленост на пристапот, одвоеност на просторијата за уплата од угостителскиот објект во или вон обложувалницата), при што Правилникот прави разлика меѓу просторија во која се врши спортско обложување (во која има гардероба, монитори за следење на спортските натпревари, маси со столици) од просторија во која се врши уплата на спортското обложување (во која има посебен влез, посебна заштита, метална каса за пари, компјутери за регистрација на уплати), па нема контрадикторност меѓу одредбите, Судот оцени дека нема повреда на слободата на пазарот и претприемништвото, ниту на еднаквата положба на субјектите - вршители на дејноста спортско обложување. Поради тоа, Судот оцени дека нема основи да се поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените членови од Правилникот.

Во однос на релацијата меѓу оспорените членови од Правилникот и другите членови од Правилникот, како и погрешната нумерација на ставовите направена со член 1 од Правилникот - „Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2007, Судот оцени дека нема негова надлежност по тие прашања имајќи го предвид член 110 од Уставот според кој Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и на подзаконските прописи со Уставот и законите, ниту за меѓусебната согласност на одредбите од ист 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 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.146/2008)

## 219.

**У.бр.170/2008**

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за гробишта и погребални услуги**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Cemetery*

**- Ограничувањето на правото на добивање на дозвола за управување со гробишта и добивање на дозвола за вршење на погребални услуги во случајот кога лицето со правосилна пресуда е осудено за кривични дела од определена област додека траат правните последици од пресудата или кога му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на дејност во траење од една или повеќе години, не се врши непосредно со оспорените членови од Законот, туку, тоа ограничување произлегува од правното дејство на самата правосилна судска одлука со која е изречена казната односно забраната. Тоа со други зборови значи дека лицето наведените дејности, не може да ги врши односно не може да добие дозвола за вршење на тие дејности не како правна последица од осудата по сила на законот, туку како последица од казната што со правосилна судска одлука ја изрекол судот.**

*- The restriction of the right to obtain a licence for cemetery management and to obtain a licence for performing burial services in the case when the person was convicted for criminal offences from a certain area with an effective judgment while the legal consequences from the conviction are ongoing or when he/she was pronounced a minor offence sanction of prohibition to perform an activity for a period of one or more years, is not made directly with the challenged articles of the Law, but this restriction arises from the legal effect of the effective court decision itself with which the penalty, that is, prohibition was pronounced. In other words, that means that the person may not perform the said activities, that is, may not obtain a licence for the carrying out of these activities not as a consequence from the conviction by force of law, but as a consequence of the penalty which was pronounced by the court with an effective court decision.*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 15 став 1 точка 4 и член 21 став 1 точка 4 од Законот за гробишта и погребални услуги („Службен весник на РМ“ бр.86/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 15 став 1 точка 4 и член 21 став 1 точка 4 од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 4, член 9 став 2, член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 став 1 и член 54 став 1 од Уставот. Ова затоа што правните последици на осудата настапувале автоматски по сила на законот што било недопуштено поради фактот што се ограничувале правата и слободите на граѓаните. Имено, со наведените одредби се вршело ограничување на правото на вршење на работа на одговорно лице или член на орган на управување кое било осудено за кривично дело, кое ограничување не било последица што произлегува од извршувањето на изречената кривична санкција односно казна, туку претставувало дополнителна последица што граѓаните ја трпат по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон, а не како индивидуална казна (забрана) што ја изрекува суд во рамките на видовите казни.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 15 став 1 точка 4 од Законот за гробишта и погребални услуги правно лице за да добие дозвола за управување со гробишта, покрај другите услови мора да го исполнува и условот „одговорното лице или член на органот на управување на правното лице да не е правосилно осудено за кривично дело во јавните финансии, платниот промет и стопански или кривични дела против работните односи,

додека траат последиците од пресудата или да не му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на дејност во траење од една или повеќе години.

Според оспорениот член 21 став 1 точка 4 од наведениот закон физичко или правно лице за да добие дозвола за вршење на погребални услуги, покрај другите услови мора да го исполнува и условот „одговорно лице или член на органот на управување на правното лице односно физичкото лице да не е правосилно осудено за кривично дело во јавните финансии, платниот промет и стопанството или кривични дела против работните односи, додека траат последиците од пресудата или да не му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на дејност во траење од една или повеќе години.

4. Во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е утврден принципот на владеењето на правото.

Според 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, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во член 13 став 1 од Уставот е предвидено дека 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, пак, 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 23 од Уставот секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Во членот 32 став 1 од Уставот е утврдено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбедност за време на привремена невработеност, а според ставот 2 на овој член, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место.

Во ставот 5 на член 32 од Уставот е утврдено дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуват со закон и со колективни договори.

Според член 54 став 1 од Уставот, во однос на кој, исто така, се оспорува уставноста на означената законска одредба, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Во овој член се определува и тоа дека ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, национално или социјално потекло или општествена положба (став 3) и дека ова ограничување не може да се однесува за определени права и слободи утврдени во ставот 4 на овој член од Уставот.

Тргувајќи од фактот што правните последици од осудата како посебен правен институт не се забранети со Уставот, законодавецот општите правила и рамка за нивно пропишување ги утврдил во Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1999, 80/1999, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 73/2006, 7/2008 и 139/2008), така што, во посебна глава го уредил прашањето на настапувањето, почетокот и траењето на правните последици. Имено, во член 101 став 1 е утврдено дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудата за определени кривични дела, може да настапат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор, а според став 2 на овој член правните последици можат да се предвидат само со закон.

Според член 102 од Кривичниот законик, правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата (став 1), правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарена казна (став 2) и правните последици од осудата престануваат со бришење на осудата (став 3).

Од наведените одредби на Кривичниот законик јасно произлегува дека правните последици од осудата се предвидуваат со закон, дека тие се состојат во забрана на стекнување на определени права и дека еден од основите за нивно престанување е бришењето на осудата од казнената евиденција.

Оттука, иако правните последици од осудата според своето дејство имаат исти ефекти како и казните што ги изрекува судот, особено оние што се состојат во забрана на вршење определени права, сепак нивната системска поставеност во однос на казните е сосема поинаква.

Анализирајќи ги оспорените одредби од член 15 став 1 точка 4 и член 21 став 1 точка 4 од Законот за гробишта и погребални услуги во контекст на наведените уставни одредби, како и одредбите од Кривичниот законик, Судот оцени дека во конкретниов случај не се работи за правни последици од осудата кои настапуваат по сила на закон, од која претпоставка се раководел подносителот на иницијативата.

Според Судот ограничувањето на правото на добивање на дозвола за управување со гробишта и добивање на дозвола за вршење на погребални услуги во случајот кога лицето со правосилна пресуда е осудено за кривични дела од определена област додека траат правните последици од пресудата или кога му е изречена прекршочна санкција забрана за вршење на дејност во траење од една или повеќе години, не се врши непосредно со оспорените членови од Законот, туку, тоа ограничување произлегува од правното дејство на самата правосилна судска одлука со која е изречена казната односно забраната. Тоа со други зборови значи дека лицето наведените дејности, не може да ги врши односно не може да добие дозвола за вршење на тие дејности не како правна последица од осудата по сила на законот, туку како последица од казната што со правосилна судска одлука ја изрекол судот.

Оттука, имајќи во предвид дека забраната односно неможноста за добивање на дозвола за вршење на определени дејности не е трајна и се однесува не за било кои, туку за кривични дела од определена област и истата трае додека траат правните последици, Судот оцени дека оспорените одредби не може да бидат доведени под сомнение во однос на уставните одредби 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 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.170/2008)

## 220.

### У.бр.154/2009

- **Забрана на именување и престанок на јавна функција - директор и заменик директор на Агенцијата за остварување на правата на заедниците поради изречена казна или прекршочна санкција предвидена во Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија;**

*- Prohibition for appointment and termination of a public office – Director and Deputy Director of the Agency for the Exercise of the Rights of the Communities owing to a pronounced penalty or minor offence sanction envisaged in the Law on Promotion and Protection of the Rights of the Members of the Communities Who Are Less than 20% of the Population in the Republic of Macedonia*

**- Забраната за именување на јавна функција - директор и заменик директор на Агенцијата за остварување на правата на заедниците поради изречена казна или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност, претставува последица на индивидуализирана казна изречена од суд, а не правна последица од осуда по сила на закон. Правосилна судска пресуда со која е изречена безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, е класичен основ за престанок на вработувањето или на вршењето на јавната функција, а не правна последица од осуда по сила на закон.**

*- The prohibition for appointment to a public office – Director and Deputy Director of the Agency for the Exercise of the Rights of the Communities owing to a pronounced penalty or minor offence sanction of prohibition to perform a profession, activity or duty, is a consequence from a conviction by force of law. An effective court judgment pronouncing an unconditional prison term of at least six months is a classical ground for termination of the employment or the carrying out of the public office, and not a legal consequence from a conviction by force 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 23 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 11 став 3 алинеја 4 и став 4 алинеја 2 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 92/2008).

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 точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените законски одредби со кои се вршело ограничување на можноста за именување на директор, односно заменик-директор во Агенцијата за остварување на правата на заедниците поради осуда за кривично дело или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност и престанувањето на таа функција ако бил осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца, кои настапувале како правна последица од осуда по сила на законот, а не како индивидуализирана казна што ја изрекувал судот во рамките на видовите на казни, не биле во согласност со член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25 и член 51, а во врска со член 54 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 11 став 3 алинеја 4 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, за директор, односно заменик-директор на Агенцијата може да биде именувано лице ако кое не му е изречена казна или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Според став 4 алинеја 2 на истиот член, на директорот или на заменик-директорот функцијата му престанува ако е осуден со

правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца.

4. Согласно 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 темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

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

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 угледот.

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.

Според 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 унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, се уредуваат постапката за следење на остварувањето и унапредувањето, заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија и надзорот над спроведувањето на одредбите на законите со кои се утврдени тие права (член 1 став 1).

Според член 2 од Законот, за спроведување на овој закон и за вршењето надзор над спроведувањето на законите со кои се

уредуваат правата на припадниците на заедниците, се основа Агенција за остварување на правата на заедниците.

Агенцијата за остварување на правата на заедниците, според член 9 од овој закон, е самостоен орган на државната управа со својство на правно лице со седиште во Скопје.

Според член 11 став 1 од истиот закон, со Агенцијата раководи директор кој го именува и разрешува Владата на Република Македонија, за време од четири години со право на повторно именување. Според став 2 на овој член, директорот на Агенцијата има заменик кој го именува и разрешува Владата за време од четири години. Со став 3 на овој член, се утврдуваат условите за именување на директор, односно заменик-директор на Агенцијата, при што во алинеја 4 се утврдува како услов на оваа функција да може да биде именувано лице на кое не му е изречена казна или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност. Со став 4 на истиот член, се утврдуваат случаите кога на директорот или на заменик-директорот му престанува функцијата, при што во алинејата 2 се утврдува дека функцијата ќе му престане ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеца.

Наводите во иницијативата дека ваквите законски решенија за именување на директор и заменик директор на Агенцијата, односно за престанување на нивната функција пред истекот на мандатот за кои се именувани, настанувале како правна последица од осуда по сила на закон, а не како индивидуализирана казна што ја изрекува суд во рамките на видовите на казни, поради што се доведувала во прашање нивната уставност, Судот ги оцени како неосновани.

Согласно член 33 став 1 точка 5 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија” број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008 и 114/2009), 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 законик, 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 должност 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006), 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, како и времетраењето на оваа забрана, според Судот, забраната за именување на јавна функција, како што е директор и заменик директор на Агенцијата, поради изречена казна или прекршочна санкција забрана за вршење на професија, дејност или должност, претставува последица на индивидуализирана казна изречена од суд, поради што не може да се прифати тврдењето дека во овој случај станувало збор за правна последица од осуда по сила на закон.

По однос на законското решение според кое функцијата на директорот, односно заменикот на директорот на Агенцијата, ќе му престане ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, Судот, исто така, оцени дека не станува збор за правна последица од осуда по сила на закон, како што се наведува во иницијативата, туку за

последица од казната што ја изрекол судот. Имено, ова законско решение е токму последица од судската осуда со која е изречена казна затвор од најмалку шест месеци, која казна по својата природа не дозволува истовремено вршителот на јавната функција да биде присутен и да ја врши функцијата.

Ваквото решение предвидено во Законот е во согласност и со Законот за работните односи, каде во член 99 е уредено дека „работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување ако на работникот со правосилна одлука му е забрането да врши определени работи од работниот однос или ако му е изречена воспитна или безбедносна мерка, поради која не може да врши работи подолго од шест месеци или поради издржување на затворска казна ќе мора да биде отсутен од работа повеќе од шест месеци.“

Како последица на изречена правосилна судска пресуда на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, произлегува дека вршителот на јавната функција - директор, односно заменик на директорот на Агенцијата нема да биде во состојба да ја врши функцијата, бидејќи тоа лице е физички отсутно и спречено да ја врши функцијата за која е именувано, што е класичен основ за престанок на вработувањето или во конкретниот случај, на вршењето на јавната функција, поради што не може да се прифати тврдењето дека во овој случај станувало збор за правна последица од осуда по сила на закон.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 11 став 3 алинеја 4 и став 4 алинеја 2 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија со член 13 став 1, член 14 став 1, член 23, член 25 и член 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: 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.154/2009)

## 221.

**У.бр.178/2008 (поведување на постапка)**

**- Правни последици од осуда предвидени во Законот за заштита и спасување**

*- Legal consequences from a conviction envisaged in the Law on Protection and Rescue*

**- Со оспорената одредба од Законот се пропишува престанок на вршење на определено право, односно должност - функција член на Прекршочна комисија, како правна последица од осуда за кривично дело што настапува по сила на закон. Со оглед на тоа што губењето на правилата во овој контекст може да настапи само ако тоа е утврдено со правосилна судска пресуда, оспорената одредба од член 155-б став 2 алинеја 4 од Законот за заштита и спасување не е во согласност со Уставот на Република Македонија.**

*- The contested provision of the Law prescribes termination of carrying out certain right, that is duty – office of a member of a Minor Offence Commission, as a legal consequence from a conviction for a criminal offence that takes place by force of law. Given that the loss of the **rights** in this context may take place only if that is defined by an effective court judgment, the contested provision of Article 155-b paragraph 2 line 4 of the Law on Protection and Rescue is not 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 29 април 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 155-б став 2 алинеја 4 од Законот за заштита и спасување („Службен весник на Република Македонија„ бр.36/2004, 49/2004, 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 членот 155-б став 2 алинеја 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената законска одредба од член 155-б став 2 алинеја 4 немала уставна основа од причини што со неа се вршело ограничување на правото за вршење на функцијата претседател, односно член на прекршочна комисија на лице ако е осудено со првосилна судска пресуда за кривично дело, а кое ограничување не било последица што произлегувала од извршувањето на изречената кривична санкција, односно казна, туку претставувала дополнителна последица што граѓаните ја трпеле по основ на осудуваноста по сила на закон, што не било допуштено.

Освен тоа, осудуваноста на лицето се однесувала за било кое кривично дело, независно од видот на изречената санкција од судот и во случаи кога кривичното дело за кое лицето било осудено не било во никаква врска со вршењето на функцијата претседател, односно член на прекршочната комисија, па оттука и формулацијата на оспорената законска одредба била недоволно прецизна и јасна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, што било еден од елементите на уставниот принцип на владеењето на правото.

Со оглед на наведеното, оспорената законска одредба не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членовите 9, 13, 14, 23 и 51 од Уставот на Република Македонија. Врз основа на тоа, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 155-б став 2 алинеја 4 од Законот за заштита и спасување.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 155-б став 2 алинеја 4 од Законот, претседател, односно член на Прекршочната комисија може да се разреши, меѓу другото и ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

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

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

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, 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.

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

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.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и одредбите на Законот за заштита и спасување, а разгледувајќи ја оспорената одредба од овој закон од аспект на причините наведени во иницијати-вата, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за нејзината согласност со уставното начело на владеештвото на правото содржано во член 8 став 1 алинеја 3 и со членовите 13 и 14 став 1 од Уставот.

При оценување на уставноста на оспорената законска одредба како основен критериум се 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 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.

Неспорно е дека со оспорената одредба од Законот се пропишува престанок на вршење на определено право, односно должност - функција член на Прекршочна комисија, како правна последица од осуда за кривично дело што настапува по сила на закон. Наспроти тоа, Судот смета дека губењето на правата во овој контекст може да настапи само ако тоа е утврдено со судска пресуда во форма на споредна казна.



Тргувајќи од наведеното пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со напред 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 Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.178/2008)

### **У.бр.178/2008**

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 јуни 2009 година, донесе

## **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 155-б став 2 алинеја 4 од Законот за заштита и спасување („Службен весник на Република Македонија“, бр.36/2004, 49/2004, и 86/2008).

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 Стамен Филипov од Скопје, со Решение У.бр.178/2008 од 29 април 2009 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 155-б став 2 алинеја 4 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 на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 155-б став 2 алинеја 4 од Законот, претседател, односно член на Прекршочната комисија може да се разреши, ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело.

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

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

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, 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.

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

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.

Тргувајќи од наведените уставни одредби и одредбите на Законот за заштита и спасување, а разгледувајќи ја оспорената одредба од овој закон од аспект на причините наведени во иницијативата, Судот утврди дека таа не е во согласност со уставното начело на владе-ењето на правото содржано во член 8 став 1 алинеја 3 и со членовите 13 и 14 став 1 од Уставот.

При оценување на уставноста на оспорената законска одредба како основен критериум Судот 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 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.

Неспорно е дека со оспорената одредба од Законот се пропишува престанок на вршење на определено право, односно должност - функција член на Прекршочна комисија, како правна последица од осуда за кривично дело што настапува по сила на закон. Наспроти тоа, Судот утврди дека губењето на правата во овој контекст може да настапи само ако тоа е утврдено со правична судска пресуда, како правна последица на осудата.

Тргувајќи од наведеното Судот утврди дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со напред наведените одредби 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.178/2008)

**I. 2. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКАТА**  
*I.2. RESOLUTIONS FOR SUSPENSION OF THE PROCEDURE*

**222.**

**У.бр.155/2008 – види идентификационен број 38**

- Запирање на постапката во случај кога поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба (Закон 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).

- *Suspension of the procedure in case when the initiation of the procedure was based on incorrect facts (Law on Material Security of Unemployed Persons owing to Privatisation of the Enterprises with Dominant Ownership of the State in the period from 2000 to 2004, “Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.87/2008).*

**223.**

**У.бр.33/2008 - види идентификационен број 167**

- Запирање на постапката поради престанок на важење на прописот (Одлука 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).

- *Suspension of the procedure owing to termination of validity of the regulation (Decision on determining a higher level of harmonisation of the pensions in the Republic of Macedonia for 2008, taken by the Government of the Republic of Macedonia (“Official Gazette of the Republic of Macedonia”, no.16/2008).*

## 224.

**У.бр.160/2008 - види идентификационен број 184**

**- Запирање на постапката поради погрешно утврдена фактичка состојба во времето на поведувањето постапка**

*- Suspension of the procedure owing to an incorrectly established facts at the time the procedure was initiated*

## 225.

**У.бр.53/2009 - види идентификационен број 91**

**- Запирање поради темпорален карактер на прописот**

*- Suspension owing to temporary character of the regulation*

## 226.

**У.бр.67/2009 - види идентификационен број 57**

**- Запирање поради погрешно утврдена фактичка и правна состојба во времето на поведувањето постапка**

*- Suspension owing to incorrectly established facts and legal situation at the time the procedure was initiated*

### I. 3. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

#### I.3. RESOLUTIONS FOR DISMISSING INITIATIVES

#### 1. Ненадлежност

##### 1. Incompetence

## 227.

У.бр.142/2008

- Одлука за основање на Водостопанство „Кумановско-Липковско Поле“ - Куманово број 19-1687/1 од 15 април 2008 година, донесена од Владата на Република Македонија

- *Decision on establishing the Water Supply Kumanovo - Lipkovo Pole* – Kumanovo, number 19-1687/1 of 15 April 2008, taken by the Government of the Republic of Macedonia

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 20 јануари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката за основање на Водостопанство „Кумановско-Липковско Поле“-Куманово број 19-1687/1 од 15 април 2008 година, донесена од Владата на Република Македонија.

2. Обрад Петковски од с. Умин Дол, Куманово, 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 не била во согласност со членовите 23 и 29 од Законот за водостопанствата, поради тоа што со оспорената одлука биле именувани дванаесет членови во составот на Одборот на Водостопанството спротивно на законската определба дека составот можел да има од пет до единаесет членови, како и спротивно на законската определба дека тие лица требало да поседуваат знаење, искуство и познавање на работењето на системот, но тие услови избраните лица не ги поседувале.

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија ја донела оспорената одлука со која во членот 1 е определено дека се основа Водостопанство „Кумановско-Липковско Поле“ - Куманово и се означени називот и седиштето на фирмата, а во членот 2 е определено дека тоа се основа како јавно правно лице кое ќе врши економично стопанисување, користење, одржување и контрола на системи на подрачјето на дејствување, заради снабдување со вода за наводнување на земјоделско земјиште, за консумирање од страна на човекот (вода за пиење и други потреби) и технолошки потреби, за индустриски потреби, производство на електрична енергија, одводнување на земјиште и одржување на водостопанските објекти и постројки за заштита од поплави, регулација на реки и заштита на земјиштето од ерозија. Со членот 3 од Одлуката е определено географското подрачје и системите кои се опфатени со Водостопанството. Според членовите 4 и 5 од Одлуката, одборот на корисници на вода на Водостопанството се состоел од 12 членови, а со членот 6 од Одлуката се именувани 12 членови на првиот состав на Одборот на Водостопанството со претседател од редот на тие именувани лица. Со членовите 7, 8, 9 и 10 се определени мандатот на членовите на Одборот, основните средства за вршење на дејноста и организацијата.

4. Според членот 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија е одлучувањето за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и 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 по барањето.

Тргувајќи од фактот дека оспорената одлука по својот карактер и содржина претставува основачки акт на Владата на Република Македонија со кој се основа конкретен правен субјект и

нема карактер на пропис подобен за уставносудско одлучување, согласно наведените уставни и деловнички одредби Судот оцени дека 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.142/2008)

## 228.

### У.бр.114/2008

**- Одлука за изградба на регионална депонија бр.07-307/2, донесена од Советот на општина Центар Жупа на 23 јуни 2006 година.**

*- Decision on building a regional waste disposal site no.07-307/2, taken by the Council of Centar Zupa Municipality on 23 June 2006*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за изградба на регионална депонија бр.07-307/2, донесена од Советот на општина Центар Жупа на 23 јуни 2006 година.

2. Аргетим Фида, градоначалник на општина Дебар 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 оспорената одлука не била донесена согласно постапката утврдена во Законот за градење, бидејќи се работело за депонија од регионален карактер за што одобрение требало да издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, а за добивање на такво одобрение претходно требало да се има одобрена студија за оцена на влијанијата на проектот врз животната средина, која пак го издавала органот надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, па потоа врз основа на студијата за оцена на влијанијата на проектот врз животната средина надлежниот орган носел решение со кое се давало или се одбивало барањето за спроведување на проектот.

Во текот на 2004 година меѓу општините Дебар, Ростуше и Центар Жупа, бил потпишан меморандум за соработка во рамките на проектот студија за минералното третирање на цврстиот отпад со цел да биде заштитено Дебарското Езеро и околината.

Согласно овој меморандум процесот на донесување на одлуките со цел да се заштити Дебарското Езеро бил со концензус по претходно меѓусебно консултирање и преговарање.

Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина бил должен да обезбеди одржување на јавна расправа по однос на студијата за оцена на влијанијата на проектот врз животната средина и да обезбеди достапност на информациите кои биле потребни на јавноста за учество во јавната расправа како и да ги известил здруженијата на граѓаните формирани за заштита и унапредување на животната средина од подрачјето на кое се спроведувал проектот согласно членот 91 од Законот за заштита на животната средина.

Бидејќи се работело за Одлука за изградба на еден регионален објект за кој што не било почитувана никаква законска регулатива (немало одобрение за градба за ваков објект, немало согласност од Министерството за животна средина за и изградба на ваков објект, не била спроведена јавна расправа за учество на јавноста и сл.) подносителот на иницијативата смета дека оспорената Одлука не била во согласност со Уставот и со законите.

Врз основа на изнесеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Центар Жупа на 23 јуни 2006 година ја донел оспорената Одлука за изградба на регионална депонија.

Според член 1 од оспорената Одлука, се дозволува да се изгради регионална депонија во месноста Пареши за општините Центар Жупа и Маврово-Ростуша.

Според член 2 од оспорената Одлука, регионалната депонија да се изгради согласно стандардите предвидени во техничката документација, односно да не се предизвика еколошко загадување на подрачјето на Општина Центар Жупа и пошироко.

Во член 3 од оспорената одлука е утврдено дека доколку регионалната депонија по изградбата не ги задоволува стандардите - еколошки делува штетно на подрачјето на општина Центар Жупа и пошироко, општината Центар Жупа го задржува правото за нејзино затворање, а со членот 4 е утврдено дека со регионалната депонија што ќе се гради во месноста Пареши ќе стопанисува Општина Центар Жупа.

Според член 5 од оспорената Одлука Општината Центар Жупа си зема за право да врши надзор при изградбата на регионалната депонија во месноста Пареши.

Со член 6 од оспорената одлука е утврдено дека таа влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во Службен гласник на општина Центар Жупа.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата е темелна вредност на Уставниот поредок на Република Македонија.

Надлежностите на општините се утврдени во членот 22 од Законот за локалната самоуправа. Така во ставот 1 точка 4 од овој член од Законот, меѓу другото е утврдено дека општините се надлежни за вршење и собирање, транспортирање и постапување со комуналниот цврст и технолошки отпад.

Надлежен орган за издавање одобрение за градење согласно членот 51 став 1 од Законот за градење ("Службен весник на Република Македонија" бр. 51/2005) за градбите од прва и втора категорија од членот 50 на овој закон се градби од значење на

Републиката и одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Општина Центар Жупа врз основа на наведената одредба од Законот за локалната самоуправа ја донела оспорената Одлука за изградба на регионална депонија, која во членот 1 предвидува дека се дозволува да се изгради регионална депонија во месноста Пареша за општините Центар Жупа и Маврово-Ростуша.

Тргувајќи од содржината на членот 1, како и другите одредби од оспорената Одлука произлегува дека со таа се дозволува да се изгради регионална депонија и истата треба да се изгради согласно стандардите предвидени во техничката документација, односно да не се предизвикува еколошко загадување на подрачјето на општина Центар Жупа и пошироко.

По барање на Судот Општина Центар Жупа достави одговор во кој, меѓу другото, наведува дека инвеститор за изградба на наведената депонија е Владата на Република Македонија - Министерство за локална самоуправа преку Бирото за регионален развој.

Имајќи го предвид фактот дека со оспорената Одлука само се дозволува да се изгради депонија, а целата постапка ја води друг орган - инвеститорот кој во конкретниот случај е Бирото за регионален развој, Судот утврди дека постапката за добивање одобрение за градење се уште трае – не е завршена што значи дека градбата се уште не е започната, а од друга страна, пак, не може да се прејудицира дека постапката за изградба на регионалните депонии нема да се спроведе согласно Законот за градење и Законот за животната средина бидејќи таа постапка треба да ја спроведе инвеститорот на изградбата на регионалната депонија.

Значи, постапката за издавање одобрение е друга постапка која ќе резултира со издавање на соодветно решение од надлежен орган.

Планирањето на проектот за предметниот објект – депонија е исто така, друга работа и е прашање на Деталниот урбанистички план. Во случајов не станува збор за одлучувачки акт на Општината, туку, за декларативен став на Општината за комплетно и целосно прифаќање на овој комунален проект чии носител е Владата на Република Македонија. Оспорениот акт треба да се сфати

како потреба на Општината да го изрази ставот по однос на реализирањето на овој проект, кој инаку е донација на Владата на Република Италија.

Имајќи го предвид фактот дека со оспорената Одлука само се дозволува да се изгради регионална депонија тоа подразбира дека инвеститорот е тој кој што ќе мора да ја спроведе постапката за градење на депонијата, што значи дека ќе се утврди и потребата за оценка на влијанието на проектот врз животната средина, како и да се подготви студија за оценка на влијанието на проектот врз животната средина согласно одредбите од Законот за животната средина кои го регулираат ова прашање, па од тие причини Судот смета дека оспорената одлука не претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија бидејќи не уредува односи на општ начин, односно нема нормативен карактер, поради што согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот иницијативата ја отфрли поради негова ненадлежност.

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.114/2008)

## 229.

**У.бр.222/2008**

**- Член 1 од Законот за вработување на инвалидните лица**

*- Article 1 of the Law on Employment of Disabled Persons*

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 февруари 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 од Законот за вработување на инвалидните лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2000, 16/2004, 62/2005, 115/2005, 29/2007 и 88/2008).

2. Звонко Шаврески претседател на Здружението на граѓани Полио Плус од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 35 став 3 од Уставот, затоа што во него не биле опфатени сите категории на лица со инвалидност, особено оние кои самостојно вршеле професија или дејност (адвокати, лекари, нотари и други). Имено, законодавецот во Законот за вработување на инвалидните лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/2000, 10/2004 и 62/2005) направил пропуст со тоа што една категорија на лица со инвалидност досега не можеле да ги остварат привилегиите што ги дозволувала државата за вработување на лица со инвалидност, на кој начин ги ставал во нееднаква положба лицата со инвалидност кои не вршеле слободна професија (адвокати, нотари, лекари) а ги користеле привилегиите. Конфузијата била уште поголема бидејќи адвокатите, нотарите, лекарите и други се воделе според друг закон, а тоа е Законот за трговските друштва каде што во член 8 изрично било наведено дека споменатите лица не се сметале за трговци, а со тоа не стекнувале својство на работодавци, а Законот за вработување на инвалидни лица барал да се има својство на работодавец.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 1 од Законот за вработување на инвалидните лица со овој закон се уредуваат посебните услови за вработување и работење на инвалидни лица кога самостојно вршат дејност како трговец поединец, кај работодавец или има својство на работодавец во државната администрација, единиците на локалната самоуправа, јавните претпријатија, установи, агенции и фондови и други државни институции, како и условите за основање и погодности за работење на трговското друштво за вработување на инвалидни лица - заштитно друштво (во натамошниот текст - заштитно друштво).

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 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 и ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи ја предвид наведената одредба од Уставот со која е утврдена надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, содржината на оспорениот член како и наводите во иницијативата произлегува дека со неа се бара оценување на уставноста на член 1 од Законот не затоа што содржи норма која не е во согласност со Уставот, туку затоа што содржината на нормата не е таква каква што според подносителот би требало да биде.

Поаѓајќи од напред наведеното, а имајќи ја предвид надлежноста на Уставниот суд, Судот оцени дека барањето во иницијативата излегува надвор од рамките на неговата надлежност, па согласно член 28 од Деловникот на Уставниот суд утврди дека постојат процесни пречки за постапување по барањето.

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.222/2008)

## 230.

### У.бр.256/2008

- Одлука за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на КУД „Никола Јонков Вапцаров“ број 07-8868/22 од 15.12.2008 година донесена од Советот на општина Аеродром и објавена во „Службен гласник на општина Аеродром“ бр.16/2008 од 15 декември 2008 година.

- *Decision on confirming the Decision on awarding funds from the Budget of Aerodrom Municipality for 2008 to "Nikola Jonkov Vapcarov" KUD number 07-8868/22 of 15.12.2008 taken by the Council of Aerodrom Municipality and published in the "Official Journal of Aerodrom Municipality" no.16/2008 of 15 December 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 18 февруари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на КУД „Никола Јонков Вапцаров“ број 07-8868/22 од 15.12.2008 година донесена од Советот на општина Аеродром и објавена во „Службен гласник на општина Аеродром“ бр.16/2008 од 15 декември 2008 година.

2. Кирил Тодоровски, градоначалник на општина Аеродром, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одлука не била во согласност со Законот за локалната самоуправа и Деловникот за работа на Советот на општина Аеродром. Имено, доделувањето на

парични средства на КУД „Никола Јонков Вапцаров“ било извршено без јасно детерминирани критериуми за издвојување на парични средства и без постоење на одредена програма ниту проект врз основа на кој би се утврдила висината на реално настанатите трошоци.

Од наведените причини, според иницијативата донесената одлука за доделување на средства била во спротивност со членовите 50 и 62 од Законот за локалната самоуправа, како и членовите 142 и 143 од Деловникот за работа на Советот, поради што градоначалникот на општина Аеродром со решение бр.68-8656/1 од 1.12.2008 година го запрел објавувањето на одлуката.

На деведесеттата седница, одржана на 12.12.2008 година, Советот на општина Аеродром донел Одлука за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на КУД „Никола Јонков Вапцаров“.

Предвид на наведеното, предлага оспорената одлука да се поништи.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорената одлука во член 1 се предвидува дека со оваа одлука се потврдува Одлуката за доделување средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на КУД „Никола Јонков Вапцаров“.

Со член 2 од Одлуката, се утврдува доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на КУД „Никола Јонков Вапцаров“, за организирање на културни активности, по повод триесет години постоење.

Во член 3 од Одлуката се предвидува дека средствата во износ од 50.000,00 денари ќе се издвојат од Потпрограмата А0-Совет на општината, потставка 463110 - Трансфери до здруженија на граѓани и фондации.

Според член 4 од Одлуката средствата ќе се префрлат на жиро сметка на КУД „Никола Јонков Вапцаров“ број 300000001129698, депонент на Комерцијална банка АД Скопје.

Во членот 5 од Одлуката се предвидува дека оваа одлука стапува во сила осмиот ден од денот на објавување во „Службен гласник на општина Аеродром“.



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 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од наводите и содржината на оспорената одлука неспорно произлегува дека таа е поединечен акт со кој се врши одобрување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година за точно определен субјект, што значи дека истиот регулира односи *inter partes*, а не е пропис кој на општ начин уредува определени односи, односно прашања или пак утврдува односи на неопределен број на субјекти во правото, *erga omnes*.

Со оглед на тоа што оспорената одлука нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија и истата претставува конкретен, поединечен акт, Судот оцени дека Уставниот суд не е надлежен да ја оценува нејзината согласност *vis a vis* Законот за локалната самоуправа, поради што согласно цитираната деловничка одредба 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 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.256/2008)

## 231.

### У.бр.197/2008

- Член 1 став 1 од Условите за осигурување од автомобилска одговорност, донесени од Управниот одбор на Акционерското друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ - Скопје, со Одлука број 0202-1082/3 од 25 април 2006 година, а изменети со Одлука број 0202-1159/1 од 9 мај 2006 година

- *Article 1 paragraph 1 of the Conditions for Insurance against Car Liability, adopted by the Board of Directors of the shareholder's insurance and reinsurance company "QBE Macedonia" – Skopje, with the Decision number 0202-1082/3 of 25 April 2006, and changed with the Decision number 0202-1159/1 of 9 May 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 25 февруари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на член 1 став 1 од Условите за осигурување од автомобилска одговорност, донесени од Управниот одбор на Акционерското друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ - Скопје, со Одлука број 0202-1082/3 од 25 април 2006 година, а изменети со Одлука број 0202-1159/1 од 9 мај 2006 година.

2. Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на членот 1 став 1 од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одредба од членот 1 став 1 од Условите за осигурување од автомобилска одговорност, доносителот на овој акт односно АД „Кјуби Македонија“ - Скопје пропишал дека тој како осигурувач имал обврска, само врз основа на прописите за одговорност за надомест на

штета да им ја надомести штетата на трети лица за смрт, телесна повреда, нарушено здравје, уништување или оштетување на предмети, причинети со употреба на моторно возило.

Од друга страна, членот 14 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот предвидувал дека: „сопственикот, односно корисникот на моторно возило и на приклучно возило е должен да склучи договор за осигурување од одговорност за штети што со употреба на моторно возило (во натамошниот текст осигурување од автомобилска одговорност) ќе им ја причини на трети лица поради смрт, телесна повреда, нарушување на здравјето, уништување или оштетување на предмети, освен од одговорност за штети за предмети што ги примил на превоз“. Со оваа законска одредба, на чија основа се темелел актот на Акционерското друштво „Кјуби Македонија“, не било предвидено дека штетата на трети лица ќе се надоместела „само врз основа на прописи за одговорност за надомест на штета“, како што било предвидено во оспорениот акт.

Во членот 71 од Законот за задолжителното осигурување во сообраќајот, во преодните и завршните одредби, било исклучиво определено дека условите на осигурителните друштва требало да се усогласат со одредбите на овој закон, па оттука не можело оспорената одредба од Условите на АД „Кјуби Македонија“ да се заснова на други прописи. Неправилната определба во актот на Акционерското друштво била со цел да се избегне одговорноста за штета што би била предизвикана на трети лица во рамки на задолжителното осигурување.

Од овие причини, оспорената одредба од актот на АД „Кјуби Македонија“ - Скопје не била во согласност со членот 14 од Законот за задолжителното осигурување во сообраќајот.

3. Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на Акционерското друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ - Скопје, донело Услови за осигурување од автомобилска одговорност.

Според членот 1 став 1 од овие Услови, осигурувачот е во обврска, врз основа на прописите за одговорност за надомест на штета, да надомести штета ако со употреба на моторно возило се причини штета на трето лице, поради:

- 1) смрт, телесна повреда, нарушување на здравјето, или

2) укинување или оштетување на предмети, освен од одговорност за штети за предмети што ги примил на превоз.

4. Според членот 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 одредбите од Законот за супервизија на осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 27/2002 и 79/2007), работите на осигурувањето може да ги врши друштво за осигурување кое се основа како акционерско друштво со седиште во Република Македонија, под условите утврдени со овој закон и Законот за трговските друштва.

Според членот 14 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија“ број 88/2005), сопственикот, односно корисникот на моторно и приклучно возило е должен да склучи договор за осигурување од одговорност за штети што со употреба на моторното возило ќе им ја причини на трети лица поради смрт, телесна повреда, нарушување на здравјето, уништување или оштетување на предмети (во натамошниот текст: осигурување од автомобилска одговорност) освен од одговорност за штети за предметите што ги примил на превоз.

Осигурителните компании во исплатата на ваков вид штета имаат за цел да определат со свои акти насоки за договорните правила во исплатата на штетата причинета на трети лица врз основа на осигурувањето. Тука станува збор за вонсудско надоместување од договори за осигурувањето.

Имајќи го предвид наведеното, како и тоа дека во конкретниов случај станува збор за Услови за осигурување од автомобилска одговорност донесени од Акционерско друштво за осигурување и реосигурување, согласно со Законот за задолжителното осигурување во сообраќајот, Судот оцени дека оспорениот акт не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, туку е акт на деловната политика на друштвото за осигурување кое што го донело.

Со оглед на наведеново, а имајќи предвид дека согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот не е надлежен да одлучува за законитоста на

оспорениот акт Судот оцени дека 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 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.197/2008)

## 232.

**У.бр. 257/2008**

**- Заклучок за потврдување на Заклучокот за давање поддршка на самостојниот синдикат на вработените од локалната самоуправа на РМ – „Синдикална организација на општина Аеродром“ бр. 07-8868/18 од 15.12.2008 година**

*- Conclusion for confirmation of the Conclusion for providing support to the autonomous union of the employees in the local self-government of RM – “Union organisation of Aerodrom Municipality” no.07-8868/18 of 15.12.2008*

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 4 март 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Заклучокот за потврдување на Заклучокот за давање поддршка на самостојниот синдикат на вработените од локалната самоуправа на РМ – „Синдикална организација на општина Аеродром“ бр. 07-8868/18 од 15.12.2008 година.

2. Кирил Тодоровски, градоначалник на општина Аеродром, 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, донесувањето на овој Заклучок не бил во согласност со член 184 став 2 од Законот за работни односи, член 24 од Статутот на општина Аеродром и член 138 од Деловникот за работа на Советот на општина Аеродром.

Имено, според подносителот на иницијативата со донесувањето на овој заклучок, Советот на општина Аеродром, како орган на општината се ставал во функција, преку давање поддршка на формирањето и на функционирањето на самостојната, демократска и независна синдикална организација на општина Аеродром, да влијае на истата и со тоа да ја доведе во прашање нејзината независност. Поради тоа, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да го поништи Заклучокот за давање поддршка на самостојниот синдикат на вработените од локалната самоуправа на РМ – „Синдикална организација на општина Аеродром“.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Аеродром на седницата одржана на 12 декември 2008 година донел Заклучок за потврдување на Заклучокот за давање поддршка на самостојниот синдикат на вработените од локалната самоуправа на РМ – „Синдикална организација на општина Аеродром“ бр. 07-8868/18

Според член 1 од оспорениот Заклучок, се потврдува Заклучокот за давање поддршка на самостојниот синдикат на вработените од локалната самоуправа на РМ – „Синдикална организација на општина Аеродром.“

Според член 2 од оспорениот Заклучок, Советот на општина Аеродром, дава поддршка на формирањето и функционирањето на Синдикална организација на општина Аеродром.

Според член 3 од оспорениот Заклучок, Советот на општина Аеродром го поддржува функционирањето на Синдикална организација на општина Аеродром и преземањето на дејствија во насока на заштита на правата на членовите на синдикалната организација согласно законските прописи.

Според член 4 од оспорениот Заклучок, овој заклучок влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Аеродром“.

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 оспорениот заклучок неспорно произлегува дека оспорениот заклучок е поединечен акт со кој се дава поддршка на самостојниот синдикат на вработените од локалната самоуправа на Република Македонија – „Синдикална организација на општина Аеродром, а не е пропис со кој на општ начин се утврдуваат права и обврски на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.

Со оглед на тоа што оспорениот заклучок 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 неговата согласност со член 184 став 2 од Законот за работни односи („Службен весник на Република Македонија“ број 62/2005 и 106/2008), член 24 од Статутот на општина Аеродром („Службен гласник на Град Скопје“ број 07/2005) и член 138 од Деловникот за работа на Советот на општина Аеродром („Службен гласник на општина Аеродром“ број 01/2006).

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 Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.257/2008)

## 233.

**У.бр. 255/2008**

**- Одлука за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на здружението „Мичуринска средба“ број 07-8868/20 од 15.12.2008 година донесена од Советот на општина Аеродром**

*- Decision on confirming the Decision on awarding funds from the Budget of Aerodrom Municipality for 2008 to the association "Micurinska sredba" (Micurin Meeting) number 07-8868/20 of 15.12.2008 adopted by the Council of Aerodrom 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 11 март 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на здружението „Мичуринска средба“ број 07-8868/20 од 15.12.2008 година („Службен гласник на општина Аеродром“ бр.16/2008) донесена од Советот на општина Аеродром.

2. Кирил Тодоровски, градоначалник на општина Аеродром, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одлука Советот направил грубо прекршување на член 50 од Законот за локалната самоуправа во кој било јасно определено дека градоначалникот го извршува Буџетот и била прекршена постапката за донесување на одлуките утврдена во член 142 од Деловникот за работа на Советот („Службен гласник на општина Аеродром бр. 1/2006) според кој претседателот на Советот бил должен секоја иницијатива за донесување на одлука да ја упати до Градоначалникот заради давање мислење. Во конкретниот случај со оспорената одлука, Советот без постоење на писмена форма на предлог-одлука и



без вклучување на институцијата градоначалник во целокупната постапка, извршил грубо кршење на наведените деловнички одредби како и деградирање на институцијата градоначалник, како единствен орган надлежен за извршување на Буџетот. Доделувањето на парични средства на споменатото здружение било извршено без јасно детерминирани критериуми за издвојување на парични средства и без постоење на одредена програма или проект врз основа на кој би се утврдила висината на реално настанатите трошоци.

Поради наведените причини, подносителот смета дека донесената одлука за доделување на средства била во спротивност со наведените одредби од Законот за локалната самоуправа и Деловникот за работа на Советот, поради што тој, како градоначалник на Општина Аеродром согласно член 51 од Законот за локалната самоуправа, со решение бр.08-8657/1 од 1 декември 2008 година го запрел објавувањето на одлуката.

На деведесеттата седница, одржана на 12 декември 2008 година, Советот на општина Аеродром донел Одлука за потврдување на Одлуката за доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на здружението „Мичуринска средба“.

Поради наведените причини, со иницијативата се предлага оспорената одлука да се поништи.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука е донесена врз основа на член 50, член 51 став 2 и член 62 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2004), член 24 точка 35 од Статутот на општина Аеродром („Службен гласник на Град Скопје“ бр.7/2005), од страна на Советот на општина Аеродром, на деведесеттата седница, одржана на 12.12.2008.

Според членот 1 од Одлуката, со оваа одлука се потврдува Одлуката за доделување средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на здружението „Мичуринска средба“.

Според членот 2 од Одлуката, се утврдува доделување на средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година на здружението „Мичуринска средба“.

Во членот 3 од Одлуката е определено дека средствата во износ од 100.000,00 денари за одржување на манифестацијата „Мичуринска средба“ ќе се издвојат од Потпрограмата А0-Совет на

општината, потставка 463110 - Трансфери до здруженија на граѓани и фондации.

Согласно членот 4 од Одлуката, средствата ќе се префрлат на жиро сметка на здружението „Мичуринска средба“ 200001390913450, депонент на Стопанска банка АД Скопје.

Во членот 5 од Одлуката е предвидено дека оваа одлука стапува во сила осмиот ден од денот на објавување во „Службен гласник на општина Аеродром“.

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 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од наводите и содржината на оспорената одлука неспорно произлегува дека таа е поединечен акт со кој Советот на општината Аеродром одлучил да додели средства од Буџетот на општина Аеродром за 2008 година за точно определен субјект и за точно определена намена, што значи дека таа не е пропис кој на општ начин уредува определени односи за неопределен бој на субјекти во правото, туку регулира односи помеѓу конкретни субјекти со дејство *inter partes*.

Со оглед на тоа што оспорената одлука нема карактер за пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија и истата претставува конкретен, поединечен акт, Судот утврди дека не е надлежен да ја оценува нејзината согласност во однос на 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, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.255/2008)

## 234.

### У.бр.229/2008

- Мрежни правила за дистрибуција на електрична енергија донесени од Управниот одбор на ЕВН „Електростопанство на Македонија“ Акционерско друштво на 7 јули 2008 година

- *Networking rules for distribution of electricity adopted by the Board of Directors of EVN "Elektrostopanstvo na Makedonija" (Electricity Company of Macedonia) shareholder's company on 7 July 2008*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 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 25 март 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија донесени од Управниот одбор на ЕВН „Електростопанство на Македонија“ Акционерско друштво на 7 јули 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2008).

2. Васко Костески и Живко Крстески од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 42 ставовите 1, 4 и 7, член 45 ставовите 2 и 3, член 47 дел II став 1 и член 51 (а во врска со член 48 став 1 алинеја 8 и член 50) од Мрежните правила означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативата одредбите од членовите 42, 45 и 47 од Мрежните правила не биле во согласност со член 55 од Уставот, затоа што со нив се ограничувала слободата на пазарот и претприемништвото и најголем дел од субјектите на пазарот биле доведени во нееднаква правна положба.

Имено, корисникот на дистрибутивниот систем кој всушност ги финансирал сите трошоци за своето поврзување на дистрибутивниот систем немал можност за избор на најповолен изведувач и набавувач.

Понатаму, подносителите сметаат дека одредбата од член 51, а во врска со член 48 став 1 алинеја 8 и член 50 од Мрежните правила не биле во согласност со член 30 од Уставот. Ова затоа што оспорените одредби упатувале на преземање, управување и конфискување на приватната сопственост финансирана од корисникот на дистрибутивниот систем, во случајов во рок од 7 (седум) години без надоместок спротивно на член 30 став 3 од Уставот кој гарантира дека никому не може да му биде одземена или ограничена сопственоста и правата кои произлегуваат од неа освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

3. Судот на седницата утврди дека согласно членовите 80, 114 и 115 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2006, 36/2007 и 106/2008) Управниот одбор на ЕВН „Електростопанство на Македонија“ АД, по претходно добиено одобрение од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на 7 јули 2008 година ги донел Мрежните правила и истите биле објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2008.

Според член 1 од наведените Мрежни правила се уредуваат прашања, кои се однесуваат на техничко-технолошките и економските услови за приклучок на потрошувачите и дистрибуирани производители на електрична енергија на дистрибутивниот систем и методологијата за начин и одредување на трошоците за приклучување на дистрибутивниот систем, технички и други услови за сигурно и безбедно функционирање на дистрибутивниот систем, мерките, активностите и постапките во случај на нарушување и хаварии ... и други прашања.

Во делот 3.2. „Услови за приклучување на дистрибутивниот систем“ односно во член 37 од Мрежните правила е предвидено дека објектите на корисниците на дистрибутивниот систем се приклучуваат на дистрибутивниот систем преку приклучок.

Приклучувањето на дистрибутивниот систем претставува целина од дејствија и постапки кои се состојат од проектирање и изградба на приклучок заради воспоставување на физичка врска меѓу дистрибутивната мрежа и објектот на корисникот, како и создавање на технички услови во дистрибутивниот систем.

Под приклучок се подразбира функционална врска на трансформаторски станици, водови, опрема и уреди за дистрибуција на електрична енергија со кои електроенергетските објекти и

инсталации на корисникот се поврзуваат на дистрибутивниот систем од мерното место до најблиската точка од дистрибутивниот систем каде тоа е технички можно.

Приклучокот на корисникот на дистрибутивниот систем се состои од надворешен и внатрешен приклучок.

Во членот 38 од Мрежните правила е предвидено дека во зависност од местоположбата и оддалеченоста на местото на приклучување на објектот на корисникот како и во зависност од напонското ниво и максималната едновремена моќност на приклучокот постојат стандардни и нестандартни приклучоци.

Во оспорениот член 42 ставите 1, 4 и 7 од Мрежните правила е уредено дека проектирањето и изведувањето на надворешен приклучок може да го врши Дистрибутерот или правно и физичко лице определено од Дистрибутерот од листата на член 44 став 5 од Мрежните правила.

Во членот 44, пак, од Мрежните правила е предвидено дека дистрибутерот во постапка по пат на јавен конкурс во кој треба да бидат наведени условите кои треба да ги исполнат учесниците на конкурсот, објавува листа на правни и физички лица со кои корисникот може да склучи договор за проектирање и изведување на надворешен приклучок. Дистрибутерот јавниот конкурс за утврдување на листа го организира и спроведува на секои три години.

Во членот 45 став 1 од Мрежните правила е предвидено дека по добивање на решение за согласност за приклучување на дистрибутивниот систем корисникот е должен да склучи договор за проектирање или изведување на надворешниот приклучок.

Во оспорениот член 45 став 2 е предвидено дека корисникот е должен да склучи договор со дистрибутерот за проектирање и изведба на стандарден приклучок од член 38 став 2 и да ги надомести трошоците согласно Ценовникот и Методологијата и истовремено да склучи договор за приклучување со Дистрибутерот.

Во оспорениот член 45 став 3 е предвидено дека за проектирање и/или изведување на нестандартен надворешен приклучок, од член 38 став 3 корисникот треба да склучи договор со Дистрибутерот или со правно или физичко лице и да склучи договор за приклучување на дистрибутивниот систем со Дистрибутерот и да ги надомести трошоците врз основа на посебен договор.

Во оспорениот член 47 дел II став 1 е предвидено дека мерниот ормар се изработува и монтира во согласност со техничките решенија и спецификации одобрени од дистрибутерот, од правно или физичко лице од листата од член 44 став 5 ангажирано од страна на корисникот на дистрибутивниот систем.

Судот, понатаму, утврди дека во оспорениот член 51 од Мрежните правила „Надоместок на делот од трошоците за изградба на приклучок во случај на приклучување на нови корисници на постоечки нестандартен приклучок“ е предвидено дека во случај кога нов корисник се приклучува на веќе постоечки нестандартен приклучок кој е изграден од средства на веќе постоечки корисници, а приклучувањето е во рок од седум (7) години од ставањето под напон на постоечкиот нестандартен приклучок, новиот корисник е должен на дистрибутерот да му плати дел од трошоците за изградба на приклучокот, а Дистрибутерот во рок од триесет (30) дена, делот од трошоците ги распределува на постоечките корисници кои ги платиле трошоците за приклучување на дистрибутивниот систем врз основа на договор и тоа сразмерно на одобрената едновремена максимална моќност утврдена во поединечните решенија (став 1 и 2).

Во случај кога нов корисник се приклучува на веќе постоечки нестандартен приклучок подоцна од седум (7) години од пуштањето под напон на постоечкиот нестандартен приклучок, трошоците за изградба на постоечкиот нестандартен приклучок не се составен дел на трошоците за приклучување на дистрибутивниот систем на корисникот и во тој случај корисниците чии објекти се приклучени и ги имаат платено трошоците за истиот немаат право на надоместување (став 3).

Во оспорениот став 4 на член 51 од Мрежните правила се утврдени и други случаи кога нов корисник се приклучува на постоечки нестандартен приклучок, корисниците чии објекти се приклучени на приклучокот немаат право на надоместок на трошоци за изградениот приклучок (член 42 ставовите 3, 4, 5 и 6).

Имајќи го предвид наведеното произлегува дека со Мрежните правила се уредуваат прашањата на техничко-технолошките и економските услови за приклучување на потрошувачите на дистрибутивниот систем, техничките и другите услови за сигурно и безбедно функционирање на дистрибутивниот систем, а со оспорените одредби се уредуваат прашањата на можност во кои случаи Дистрибутерот, а во кои случаи Дистрибутерот или други физички и правни

лица можат да проектираат и изведуваат стандарден или нестандарден надворешен приклучок или да го изработуваат и монтираат мерниот ормар согласно со техничките решенија и спецификација одобрени од Дистрибутерот, како и прашањата кои се однесуваат на трошоците за приклучување на дистрибутивниот систем и надомест на дел од трошоците за изградба на приклучокот во случај на приклучување на нови корисници на постоечкиот нестандарден приклучок.

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

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ги предвид правните елементи за тоа што треба да содржи еден пропис, а тоа е: тој да е донесен од орган на државната власт или од организација или институција во вршењето на јавните овластувања доверени со закон, односно донесен од јавно правен субјект, да содржи општи норми на однесување, односно со него да се уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин на неопределен број на субјекти во правото, Судот оцени дека Мрежните правила не ги содржат елементите на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија.

Според мислењето на Судот, оспорените Мрежни правила не се пропис затоа што тие се донесени од акционерско друштво како приватно правен субјект, а актите на акционерските друштва според Судот не се прописи туку се акти на деловното работење што овие друштва кои ги донесуваат во врска и во рамките на дејноста која е предмет на нивното работење.

Судот, смета дека додадената претходна согласност на Мрежните правила, од страна на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија како независно регулаторно тело формирано согласно Законот за енергетика со цел да го регулира енергетскиот сектор, не го менува карактерот на Мрежните правила односно не им дава значење на пропис подобен за уставно судска оценка.

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.229/2008)

## 235.

**У.бр.237/2008**

**- Заклучок бр. 07-2227/1 од 8 октомври 2008 година, донесен од Советот на Општина Кочани**

*- Conclusion no.07-2227/1 of 8 October 2008, adopted by the Council of Kocani Municipality*

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 април 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Заклучокот бр. 07-2227/1 од 8 октомври 2008 година, донесен од Советот на Општина Кочани („Службен гласник на Општина Кочани“ бр. 14 од 3 ноември 2008 година).

2. Љубомир Јанев, градоначалник на Општина Кочани, 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, оспорениот заклучок не бил во согласност со член 125 став 1 од Уставот, член 40 став 1 од Законот за локалната самоуправа, членовите 34 и



35 од Законот за заштита и спасување и член 20 став 1 од Статутот на Општина Кочани. Имено, оспорениот заклучок бил донесен на „вонредна“ седница на Советот, која била свикана на 7 октомври 2008 година, а се одржала на 8 октомври 2008 година, со тоа што во поканата за седницата стоело дека дневниот ред за седницата ќе се утврдел на самата седница. На седницата, по предлог на претседателот на Советот, бил утврден следниот дневен ред: „Преиспитување на Одлуката бр. 0204-806 од 29 .09.2008 година за потребите од засновање работен однос од 34 работника на неопределено време, донесена од директорот на ЈКП „Водовод“ Кочани.

Според член 40 став 1 од Законот за локалната самоуправа, вонредна сеница на Советот свикувал претседателот на советот, по сопствена иницијатива или на барање на најмалку 1/3 од членовите на советот, во случаи и на начин утврдени со статуот, а според член 20 став 1 од Статутот на Општина Кочани, вонредна седница се свикувала за прашања од значење за безбедноста и сигурноста на граѓаните и во случаи на вонредни околности. Според член 125 став 1 од Уставот, вонредна сосотојба настанува кога ќе настанат големи природни непогоди или епидемии, а со членовите 34 и 35 од Законот за заштита и спасување биле утврдени надлежностите на советот на општината и на градоначалникот во отстранување на последиците од настанатите природни непогоди, епидемии, епизоотии, епифитотии и други несреќи во мир и во војна и од воени дејства во Република Македонија. Оттука, произлегувало дека прашањето што било утврдено за расправа на дневниот ред на „вонредната“ седница не било прашање од значење за безбедноста и сигурноста на граѓаните, ниту пак претставувало вонредна околност.

Со тоа што била свикана „вонредна“ седница на Советот на Општината, била направена повреда на член 104 од Деловникот на Советот на Општина Кочани, затоа што не било овозможено матичните комисии на Советот да го разгледаат прашањето, да утврдат свој став и да му достават извештај на Советот. Исто така, направена била и повредна на членовите 148 и 149 од Деловникот на Советот на Општината, затоа што не било овозможено градоначалникот на Општината да изгради свој став заради давање мислење по прашањето.

Освен тоа, Советот на Општина Кочани не бил надлежен за преиспитување на Одлуката на директорот на ЈКП „Водовод“ Кочани, туку оцената за тоа дали Одлуката била во согласност со законот, Статутот и Правилникот за систематизација на работните

места на ЈКП „Водовод“ Кочани, била во надлежност на Трудовата инспекција, во соодветна законска процедура.

Во диспозитивот на оспорениот заклучок не било констатирано дека е нарушено работењето на претпријатието и не било утврдено дека настанало отежнување на вршењето на неговата дејност, што било и фактички така, затоа што претпријатието нормално ги извршувало своите дејности утврдени со Статуот на претпријатието, поради што немало основ за примена и повикување на член 39 став 1 точка 2 од Законот за јавните претпријатија ( на кој најверојатно се повикува во заклучокот, иако тоа не е прецизирано). Значи, со оглед дека не настапило нарушување на вршењето на дејноста на претпријатието, немало основ основачот (Советот) да го запре актот на јавното претпријатие.

Освен тоа, финансовиот план на претпријатието не бил услов за распишување оглас за вработување на работници, односно Законот за работните односи не го предвидел финансовиот план како документ согласно кој може да се распише оглас за вработување.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот заклучок.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на општина Кочани, на седницата одржана на 8 октомври 2008 година, врз основа на член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), донел Заклучок, заведен под број 07-2227/1.

Оспорениот заклучок има две точки. Според точката I од овој заклучок, согласно Финансовиот план на КЈП „Водовод“ за 2008 година во кој стои дека не се планира зголемување на бројот на вработени на неопределено работно време и не се предвидени финансиски средства за таа намена и врз основа на член 39 став 1 точка 2 и член 40 став 1 точка 5 основачот (Советот на Општина Кочани), бара од менаџерскиот тим на чело со директорот на КЈП „Водовод“ Кочани да ја сторнира Одлуката бр. 0204-806 од 29.09.2008 година за засновање работен однос со 34 работника на неопределено време. Според точката II од истиот заклучок, Заклучокот влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Кочани“.

Градоначалникот на Општина Кочани, согласно член 51 став 1 од Законот за локалната самоуправа, донел Решение за запирање на објавувањето на оспорениот заклучок, бр. 08-2286/1 од 17 октомври 2008 година.

Советот на Општина Кочани, на седницата одржана на 31 октомври 2008 година, го разгледал Решението на градоначалникот и донел Заклучок бр. 07-2418/1, со кој не го прифатил Решението на градоначалникот и го потврдил Заклучокот на Советот донесен на седницата одржана на 8 октомври 2008 година.

Согласно член 51 став 3 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот го објавил Заклучокот бр. 07-2227/1 од 8 октомври 2008 година („Службен гласник на Општина Кочани“ бр. 14 од 3 ноември 2008 година) и поднел иницијатива до Уставниот суд на Република Македонија за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на истиот.

4. Согласно член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република 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, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, а притоа имајќи ја предвид содржината, односно прашањата на кои се однесува оспорениот заклучок, Судот оцени дека Заклучокот не претставува пропис подобен за уставносудска оцена.

Имено, оспорениот заклучок, иако е донесен од Советот на општина Кочани, не претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, со оглед на тоа што не содржи никакви правни норми со кои на општ начин се регулираат определени прашања или односи за неопределен број субјекти, туку со него се бара преиспитување од менаџерскиот тим и директорот на ЈКП „Водовод“ Кочани на одлука за засновање на работен однос со 34 работника на неопределено време во ова јавно претпријатие, што на Заклучокот му дава карактер на конкретен, поединечен акт, а не на пропис подобен за уставносудска оцена.

Со оглед на фактот што оспорениот заклучок нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот, Судот оцени дека нема основ да се впушта во оценувањето на законитоста на постапката за неговото донесување.

Поради наведеното, Судот утврди 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 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.237/2008)

## 236.

- У.бр.238/2008

- Член 2 точка 3, член 62-а и член 83 ставови 2 до 12 од Законот за градење

- *Article 2 item 3, Article 62-a and Article 83 paragraphs 2 through 12 of the Law on Construction*

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 20 мај 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 2 точка 3, членот 62-а и членот 83 ставови 2 до 12 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2005, 82/2008 и 106/2008-исправка).

2. Мирослав Грчев од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 2 точка 3, членот 62-а и членот 83 ставови 2 до 12 од Законот означен во точката 1 од ова решение. Инаку во иницијативата оспорените одредби се означуваат како член 1 точка 3, член 34 и член 41 ставови 2 до 12 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2008), но Судот оцени дека е поцелисходно анализата на оспорените одредби да се прави на целината на законскиот текст.

Според подносителот на иницијативата со оспорените одредби се нарушувале уставните начела на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина, затоа што го суспендирале целиот систем на просторно и урбанистичко планирање и контрола и спроведување на урбанистичките планови утврден со Законот за просторното и урбанистичко планирање и Законот за градење и се воспоставувал паралелен систем на времени објекти и пренаменети објекти кои по дефиниција биле спротивни на важечките урбанистички планови.

Имено со членот 2 точка 3 од Законот се воведувала категоријата на „времени објекти“ кои априори биле спротивни на урбанистичките планови, бидејќи одредбата нив ги дефинирала како градби поставени на градежно неизградено земјиште заради привремено користење на земјиштето до моментот на реализација на конечниот статус на градежното земјиште планирано со урбанистичкиот план. На овој начин се суспендирало правното дејство на урбанистичкиот план практично од неговото донесување до неодреден момент во иднина кога ќе се „решава конечниот статус на земјиштето,“ и во меѓувреме (теоретски целото време) на важење на урбанистичкиот план се овозможувало поставување (градење) на објекти на територијата на планскиот опфат кои по својата намена, место-оложба и габарит биле спротивни на планските одредби на урбанистичките планови.

По однос на истата оспорена одредба, подносителот на иницијативата наведува дека била неуставна, затоа што самата на себе противречела, бидејќи како времен објект ја дефинирала и урбаната опрема, која не била објект во смисла на законот и преставувала трајна инсталација. Имено во урбана опрема се набројувале комерцијални и угостителски објекти (продажба на весници, сувенири, цвеќиња, сладолед, летни тераси со и без настрее-

ници, покриени и непокриени шанкови и сплавови на водна површина поврзани со копно) кои во никој случај не можеле да се вбројат во урабана опрема. Конечно во оспорената одредба се утврдувало дека „времениот објект се поставува исклучиво за остварување на јавен интерес утврден со закон,“ што било невозможно и контрадикторно по себе, затоа што наведените намени и објекти во нашето законодавство не биле и не можеле да бидат објекти и намени од јавен интерес.

По однос на оспорениот член 62-а од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека со него се воспоставувала постапката за поставување на времените објекти која била спротивна на единственото системско решение за планирање и градење на објекти во просторот. Со оваа постапка се овозможувало, потполно независно од просторните и урбанистичките планови, поставување на објекти кои биле спротивни на плановите, со што не само што ќе се доведело во прашање владеењето на правото туку и директно ќе се дехуманизирала и дехармонизирала животната средина.

Според подносителот на иницијативата со оспорениот член 83 ставови 2 до 12 од Законот се оформувал нов паралелен систем на изградба, овој пат на изградени објекти на кои, по нивното завршување, се вршеле градежни зафати за реконструкција и пренамена, кои пак, поради менувањето на намената биле спротивни на урбанистичките планови и на целиот систем на уредување на просторот. Со оспорениот член од Законот можело да се гради спротивно на намените утврдени во урбанистичките планови, без решение за локациски услови и вон регуларната процедура за добивање на одобрение за градење, што било во спротивно на системското правно решение со кое се уредувало градењето. Притоа, ако се земело предвид дека како реконструкција можело да се квалификува секој градежен зафат во веќе изградена средина, што преставувало повеќе од 90% од вкупната изградба во Републиката, тогаш оспорената одредба не била исклучок туку правило кое било спротивно на уставното уредување на планирањето и градењето на просторот.

Имено, според подносителот на иницијативата, системс-кото правно решение на планирање и уредување односно градење на просторот се темелело на површинска претежност и временски континуитет на владеењето на просторното и урбанистичко право, како и на хиерархиската усогласеност на плановите и на актите за нивното спроведување, што значело дека просторните и

урбанистички планови ја покриваат целата територија на Републиката и се континуирано на сила, до донесување на новите планови. Секоја градба морала да биде усогласена со одредбите од урбанистичките планови, а оваа усогласеност се потврдувала со идејниот и основниот проект и со решението за локациски услови и одобрението за градење. Намената на земјиштето и објектите и нивната просторна диспозиција биле суштинската и најважна планска одредба, според која не само што се водела изградбата на објектите туку и начинот на нивната понатамошна употреба и одржување.

Поради тоа за категоријата „времени објекти“ кои биле спротивни на урбанистичките планови се до „моментот на нивната реализација“ и за пренаменувањето на објектите спротивно на намената утврдена со урбанистичкиот план, небаре планот престанал да биде во сила по завршувањето на објектот, во системот на планирање и уредување на просторот не би смеело да има место, од каде оспорените одредби биле во спротивност со членот 8 став 1 алинеја 3 и 8 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 2 точка 3 од Законот, времен објект е градба поставена на градежно неизградено земјиште заради привремено користење на земјиштето, односно до моментот на реализацијата на конечниот статус на градежното земјиште планирано со урбанистички план. Времен објект е и урбана опрема (продажба на билети за јавен превоз, телефонски говорници, продажба на весници, сувенири, цвеќиња, сладолед, автобуски постојки, летни тераси со или без настрешници, сплавови на водна површина поврзани со копно, покриени и непокриени шанкови, рекламни паноа, клупи, корпи за отпадоци) која се поставува на градежно изградено земјиште. Времен објект се поставува исклучиво за остварување на јавен интерес утврден со закон.

Во оспорениот член 62-а од Законот се уредуваат условите и постапката за поставување на времените објекти и урбаната опрема.

Во оспорениот член 83 од Законот се уредуваат условите и постапката за адаптација или пренамена на објектите, односно адаптација со пренамена на објектите.

4. Според членот 51 од Уставот на Република Македонија, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно членот 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 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 конкретниот случај, одредбите од Законот за градење се оспоруваат од причина што го суспендирале целиот систем на просторно и урбанистичко планирање и контрола и спроведување на урбанистичките планови утврден со Законот за просторното и урбанистичко планирање, биле спротивни на важечките урбанистички планови, потоа се суспендирало правното дејство на урбанистичкиот план, биле спротивни на планските одредби на урбанистичките планови, спротивни на единственото системско решение за планирање и градење на објекти во просторот, со нив се овозможувало, потполно независно од просторните и урбанистичките планови поставување на објекти кои биле спротивни на плановите и се оформувал нов паралелен систем на изградба, спротивно на намената утврдена со урбанистичкиот план.

Судот поаѓајќи од содржината на наводите во иницијативата утврди дека со неа всушност се изнесуваат причини за оспорување на одредбите од Законот за градење преку посочување на уреденоста на одделни прашања во Законот за просторното и урбанистичко планирање, како и преку реализацијата на веќе донесените урбанистички планови, кои пак по својот карактер се подза-конски акти донесени во реализација на наведениот закон.

Според Судот, право на законодавецот е со закон да ги пропишува прашањата од сферата која ја уредува, а меѓусебната усогласеност на законите и целисходноста на законските норми не се прашања од уставноправен аспект што би можеле да ја доведат под сомнение уставноста на законските одредби.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, а имајќи ги предвид причините во иницијативата со кои се оспорува уставноста на оспорените одредби од Законот за градење, оцени дека постојат 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 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.238/2008)

## 237.

**- У.бр.240/2008**

**- Член 43 став 2 од Мрежните правила за пренос на електричната енергија**

*- Article 43 paragraph 2 of the Networking rules for distribution of electricity*

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 20 мај 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 43 став 2 од Мрежните правила за пренос на електричната енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2006).

2. ЕВН - Електростопанство на Македонија, акционерско друштво за дистрибуција и снабдување со електрична енергија - Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот од актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член 43 став 2 од Мрежните правила за пренос на електрична енергија, не бил во согласност со Законот за сопственост и други стварни права,

бидејќи со него се попречувале правото на сопственикот да ја држи стварта, целосно да ја користи и да располага со неа по сопствена волја што било во спротивност на членовите 5 и 8 од Законот за сопственост и други стварни права.

Во членот 10 од Законот за сопственост и други стварни права било предвидено дека правото на сопственост може да се ограничи или одземе ако се работи за јавен интерес утврден со закон, а не со подзаконски пропис, односно член 43 став 2 од Мрежните правила за пренос на електрична енергија не утврдувал постоење на никаков јавен интерес, па врз основа на тој факт да се принуди сопственикот да склучи договор за преотстапување на својата сопственост.

Оспорениот член, исто така, не бил во согласност ниту со член 30 од Уставот од причини што јавниот интерес не можел да се утврдува со Мрежните правила за пренос на електричната енергија, ниту пак со него можело да се ограничува правото на сопственост.

Според подносителот на иницијативата, ваквото подзаконско решение не било во функција на прецизирање, односно дообјаснување на законските норми, поради што со подзаконски пропис не можат да се пропишуваат права и обврски за правни и физички лица. Утврдувањето на права и обврски за граѓаните и правните лица може да се пропишува само со закон, за чие што донесување е надлежна законодавната власт, поради што оспорениот член бил спротивен на член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот.

Со членот 43 став 2 од Мрежните правила се ограничувала слободата на пазарот и претприемништвото и се поттикнувала монополската плочба и однесување на АД - МЕПСО Скопје. Имено, со оспорениот член му се овозможувало на МЕПСО да врши уценување на субјектите на пазарот да ја отуѓат својата сопственост спротивно на својата волја како услов за да бидат прикачени на преносната мрежа. Оттука оспорениот член 43 став 2 од Мрежните правила не бил во согласност и со член 55 ставовите 1, 2 и 3 од Уставот.

Од причина што на сопственикот на приклучокот не можеле да му се ограничат стекнатите права кои произлегувале од вложениот капитал со закон или друг пропис, според иницијативата, оспорениот член не бил во согласност ниту со член 59 став 2 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 43 од Мрежните правила за пренос на електрична енергија трошокот за приклучување е вредноста утврдена во колаудацискиот записник за предметниот приклучок.

Надоместокот за приклучување на преносната мрежа, која што на МЕПСО треба да му се надомести како трошок за приклучување, ќе се оствари преку Договор за предавање во сопственост на МЕПСО на делот од приклучокот изграден од барателот, кој согласно член 9 од овие Мрежни правила, е дел од преносната мрежа. (оспорен дел)

Со склучувањето на Договорот од став 2 на овој член, барателот на МЕПСО треба да му достави:

- одобрение за градба,
- комплетна изведбена техничка документација,
- записниците од интерниот и од техничкиот прием на приклучокот,
- одобрението за употреба на приклучокот.

Во случај кога МЕПСО го има изградено приклучокот, надоместокот за приклучување се утврдува врз основа на конечната пресметка на изведените работи која барателот му го исплаќа на МЕПСО“.

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

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ги предвид правните елементи што треба да содржи еден пропис, а тоа е: тој да е донесен од орган на државната власт или од организација или институција во вршењето на јавните овластувања доверени со закон, односно донесен од јавно правен субјект, да содржи општи норми на однесување, односно со него се уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин на неопределен број на субјекти во правото, Судот оцени дека Мрежните правила не ги содржат елементите на пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија.

Според Судот, оспорените Мрежни правила не се пропис затоа што истите претставуваат единствено акт на деловно работење што АД МЕПСО – во државна сопственост, ги донесува во врска и во рамките на дејноста која е предмет на нивното работење.

Судот оцени дека дадената претходна согласност на Мрежните правила од страна на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија како независно регулаторно тело формирано согласно Законот за енергетика со цел да го регулира енергетскиот сектор, не го менува карактерот на Мрежните правила и не им дава значење на пропис подобен за уставно-судска оценка.

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.240/2008)

## 238.

### У.бр.241/2008

**- Решение Уп.број 1203/дн број 112 од 19 октомври 2007 година, донесено од Државниот завод за геодетски работи, Одделение / Сектор за премер и катастар – Струмица.**

*- Resolution Up.no.1203/dn number 112 of 19 October 2007, passed by the State Bureau for Geodesic Affairs, Division/Sector for Survey and Cadastre - Strumica*

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 20 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на решението Уп.број 1203/дн број 112 од 19 октомври 2007 година, донесено од Државниот завод за геодетски работи, Одделение / Сектор за премер и катастар – Струмица.

2. Група граѓани од село Босилево, преку адвокатот Ацо Василев од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на решението Уп.број 1203/дн број 112 од 19 октомври 2007 година, донесено од Државниот завод за геодетски работи, Одделение / Сектор за премер и катастар – Струмица.

Според наводите во иницијативата, Државниот завод за геодетски работи го донел оспореното решение со кое запишал имот во приватна сопственост како имот во државна сопственост, а вакви незаконити решенија донел и за останатите имоти на жителите од село Босилево.

Со оглед дека предметното земјиште опишано во оспореното решение било приватна сопственост на физичко лице, кое било стекнувано во семејството со купопродажба, наследување и подарување, не можело да стане збор дека Државниот завод за геодетски работи има основ да го запишува како државна сопственост со право на користење на физичкото лице, и така да ги запишува правата од земјиштето и во сите други решенија за жителите во село Босилево. Оттука, оспореното решение, како и другите решенија на жителите во селото Босилево, каде било незаконито извршено запишувањето на правата на земјиштето од страна на Државниот завод за геодетски работи, биле во несогласност со членот 112 од Законот за сопственост и други стварни права според кој правото на сопственост се стекнувало според закон врз основа на правна работа и со наследување, и во несогласност со членот 30 од Уставот со кој се гарантирало правото на сопственост.

3. Судот на седницата утврди дека Државниот завод за геодетски работи, Одделение / Сектор за премер и катастар – Струмица, по службена должност донело решението со кое врз основа на член 70 од Законот за премер, катастар и запишување на правата на недвижностите („Службен весник на Република Македонија, број 27/86, 17/91, 84/05 и 109/05), во диспозитивот

утврдил во точката 1 дека недвижностите содржани во ПЛ број 1406 КО Босилево, и тоа земјиште од повеќе набројани катастарски парцели и површини, се запишува со право на сопственост на Република Македонија, потоа во точката 2 утврдил дека на земјиштето од точката 1 кое било државна сопственост на лицето Дедејски Живко од с.Босилево му припаѓа право на користење, а во точката 3 од диспозитивот на решението било утврдено дека се запишува право на сопственост на Дедејски Живко од с.Босилево само на објектите опишани на земјиштето.

Решението има образложение и правна поука дека против него може да се поднесе жалба во рок од 15 дена од приемот до Комисијата за решавање на управни работи во втор степен од областа на премерот, катастарот и запишувањето на права на недвижностите, при Владата на Република Македонија.

Станува збор за конкретно решение донесено од управен орган, кое ги има сите елементи на конкретен управен акт и се однесува за запишување на права на недвижности кои се за конкретен имот и за конкретно лице.

4. Според 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 членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува по барањето.

Согласно членот 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија,, број 38/05 и 110/08) управни работи претставуваат сите акти и дејствија преку кои се изразуваат и извршуваат надлежностите на јавната администрација. Управни акти се сите оние акти и дејствија со коишто се решава за правата, обврските или правните интереси на странките во управната постапка.

Според членот 14 ставови 1 и 3 од овој закон, правото на жалба против поединечните 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, а против решението донесено во втор степен не е допуштена жалба.

Според членот 15 став 1 од овој закон, решението против кое не е изјавена жалба во управната постапка, или пак жалбата е искористена, а со кое странката се стекнала со некое право, односно со кое на странката и е определена некаква обврска, е конечно во управната постапка.

Според членот 16 од овој закон, решението против кое не може да се изјави жалба ниту да се поведе управен спор, а со кое странката стекнала определени права, односно со кое на странката и се определени обврски е правосилно решение. Решението станува правосилно и доколку странката се откаже од право на жалба.

Имено, со одредбите од членовите 15 и 16 од наведениот закон, јасно е определено дека во рамки на правосилното окончување на постапката, законитоста на управните акти може да се оспорува со жалба пред второстепен управен орган, и уставно гарантираната судска заштита на законитоста на управните акти, согласно членот 50 став 2 од Уставот, е обезбедена со правото на управен спор пред Управниот суд.

Согласно членот 209 став 3 од овој закон, управниот акт содржи увод, диспозитив, образложение, упатство за правно средство, назив на органот со број и датум, потпис на службеното лице и печат на органот.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека оспореното решение ги има сите елементи на управен акт чија законитост можела да се оспорува на начин и во постапка предвидени со Законот за општата управна постапка, а не претставува пропис со кој се уредуваат односи на општ начин туку решава за права и обврски на конкретен субјект. Поради тоа, имајќи ги предвид уставните и деловничките одредби, произлегува дека Судот нема надлежност да ја цени уставноста и законитоста на оспореното решение и 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 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.241/2008)

## 239.

**У.бр.106/2009**

**- Член 47 став 1 и член 172 став 4 алинеја 2 од Законот за основното образование**

*- Article 47 paragraph 1 and Article 172 paragraph 4 line 2 of the Law on Elementary 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 27 мај 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 47 став 1 и член 172 став 4 алинеја 2 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008).

2. Стамен Филипov од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 47 став 1 и 172 став 4 алинеја 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспорените законски одредби не биле во согласност со Уставот затоа што детето од шест години не било во состојба, поради психичкиот и физичкиот развој, да го совлада образованието, како што тоа можело да го стори дете од седум или повеќе години, каква пракса била и до сега. Ова од причина што според одредбите од членот 42 став 1 од Уставот на Република Македонија, Републиката посебно ги заштитувала мајчинството, децата и малолетните лица.

Според тоа, со оспорените законски одредби се повредувале член 8 став 1 алинеите 1 и 3, членовите 42 став 1, 44 и 51 од Уставот на Република Македонија. Врз основа на изнесеното се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на членовите 47 став 1 и 172 став 4 алинеја 2 од Законот за основното образование.



3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 47 став 1 од Законот, во прво одделение на основното училиште родителот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години.

Според оспорениот член 172 став 4 алинеја 2 од Законот, глоба во износ од 2.500 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му изрече за прекршок на основното училиште ако ученикот не е запишан во рокот утврден во членот 47 став 1 од овој закон.

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 основното образование се уредува задолжителното основно образование што се остварува во основните училишта, како и дејноста на основното образование како дел од единствениот воспитно-образовен систем.

Според оспорениот став 1 на членот 47 од Законот, во прво одделение на основното училиште родителот е должен да го запише детето кое до крајот на календарската година ќе наполни шест години.

Според ставот 2 на овој член од Законот, по исклучок од ставот 1 на овој член, детето може да се запише во прво одделение, доколку наполни шест години до 31 јануари наредната година, по претходно барање од родителот и добиено мислење од педагогот или психологот во училиштето, а во ставот 3 на овој член од Законот е утврдено дека запишувањето на детето, на барање на родителот, здравствената установа може да го одложи за една година ако се утврди дека детето не е подготвено да оди на училиште.

Подносителот на иницијативата смета дека детето од шест години не било во состојба, поради психичкиот и физичкиот развој, да го совлада образованието, како што тоа можело да го стори дете од седум години.

Имајќи ги предвид овие наводи, Судот утврди дека прашањето дали родителот детето треба да го запише кога ќе наполни шест или, пак, седум години возраст во прво одделение на основното училиште во зависност од физичкиот и психичкиот развој на детето, не е прашање од уставен карактер, туку прашање на целисходност за кое одлучува Собранието на Република Македонија .

Имено, законодавецот несомнено има право да утврдува определена политика, во случајов на областа на образованието, да ги утврдува условите и целите на основното воспитание и образование, да ја утврди програмата и организацијата на воспитно образовната работа во основното училиште, запишувањето на учениците во тие рамки да утврди и кога (на која возраст) едно дете стекнува статус на ученик, поради што оспорената одредба од член 47 став 1 од Законот не може да се постави под сомнение по однос на нејзина согласност со Уставот.

Оттука, од исти причини Судот одлучи и за членот 172 став 4 алинеја 2 од Законот согласно наведената деловничка одредба иницијативата да 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 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.106/2009)

## 240.

### У.бр.31/2009

**- Правилник за димензиите, вкупните маси и осното оптоварување на возилата и за основните услови кои мораат да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата, и Упатство за примена на Законот за превоз во патниот сообраќај бр.07-12739/1 од 30 декември 2004 година, донесено од Директорот на Царинската управа при Министерството за финансии.**

*- Rulebook for the dimensions, total masses and shaft load of vehicles and for the basic conditions that the devices and the equipment of the vehicles in road traffic must meet, and Instruction for the implementation of the Law on Transportation in Road Traffic no.07-12739/1 of 30 December 2004, adopted by the Director of the Customs Administration at the Ministry of Finance.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 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 27 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) Правилникот за димензиите, вкупните маси и осното оптоварување на возилата и за основните услови кои мораат да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата („Службен лист на СФРЈ“ бр.50/1982), и

б) Упатството за примена на Законот за превоз во патниот сообраќај бр.07-12739/1 од 30 декември 2004 година, донесено од Директорот на Царинската управа при Министерството за финансии.

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за оценување уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот правилник не бил во согласност со член 1, член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000, 44/2002 и 82/2008) и со Законот за превоз во патниот сообраќај („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2004 и 127/2006). Ова затоа што Република Македонија е самостојна и суверена држава во чие уставно уредување се вградени нови вредносни принципи и е утврдена организацијата на државната власт кои се разликуваат од оние утврдени во поренашена СФРЈ.

Но и покрај тоа, истиот се уште се применува, што се гледа од содржината на Упатството за примена на Законот за превоз во патниот сообраќај од 2004 година.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспореното упатство не било во согласност со член 52 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, со Законот за превоз во патниот сообраќај и Законот за организација и работа на органите на државната управа. Ова затоа што со Упатството се утврдувале права и обврски за граѓаните и другите правни лица, а при тоа Упатството било донесено од директорот на Царинската управа без правен основ, односно директорот на Царинската управа не бил изрично овластен со Закон, како и тоа што оспореното Упатство не било објавено во „Службен весник на Република Македонија“.

Воедно подносителот на иницијативата предлага, Уставниот суд да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на оспорените акти.

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 221 став 1 точка 3 од Законот за основите на безбедноста на сообраќајот на патиштата („Службен лист на СФРЈ“ бр.63/1980) во спогодба со сојузниот секретар за внатрешни работи, со претседателот на Сојузниот комитет за енергетика и индустрија, претседателот на Сојузниот комитет за сообраќај и врски донел Правилник за димензиите, вкупните маси и основото оптоварување на возилата и за основните услови кои мораат да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата („Службен лист на СФРЈ“ бр.50/1982 година).

Правилникот ги пропишувал димензиите на возилата и вкупната маса на возилата, осните оптоварувања на возилата и основните услови што мораат да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата и кои на возилата мораат да бидат вградени и изведени така што возилата можат безбедно да учествуваат во сообраќајот на патиштата, како и другите технички услови на кои мораат да им одговараат одделни уреди на возилата што се од значење за безбедноста на сообраќајот.

Врз основа на член 397 став 4 од Законот за безбедноста на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.14/1998 и 38/2002) и член 62 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен

весник на Република Македонија“ бр.58/2000) министерот за економија во согласност со министерот за транспорт и врски и министерот за внатрешни работи, донел Правилник за димензиите, вкупните маси и основното оптоварување на возилата во сообраќајот на патиштата со кој се пропишуваат димензиите, вкупните маси и основното оптоварување на возилата во сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2006).

Во преодните и завршните одредби од наведениот правилник, односно во членот 8 е предвидено дека со влегување во сила на овој правилник престануваат да важат членовите од 5 до 11 од Правилникот за димензиите, вкупните маси и основното оптоварување на возилата и за основните услови кои мораат да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата („Службен лист на СФРЈ“ бр.50/1982, 4/1985, 65/1985, 64/1986, 22/1990 и 50/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.21/2001).

На 25 јануари 2007 година, министерот за економија во согласност со министерот за транспорт и врски и министерот за внатрешни работи донел Правилник за дополнување на Правилникот за димензиите, вкупната маса и основното оптоварување на возилата во сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2007).

Судот во натамошната постапка утврди дека врз основа на член 423 став 2 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2007 и 86/2008) министерот за економија во согласност со министерот за внатрешни работи и министерот за транспорт и врски донел Правилник за димензиите, вкупната маса и основното оптоварување на возилата („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008).

Во членот 11 од наведениот правилник е предвидено дека со влегувањето во сила на овој правилник престанува да важи Правилникот за димензиите, вкупните маси и основното оптоварување на возилата во сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2006 и 9/2007).

Од изнесената фактичка состојба произлегува дека оспорениот Правилник за димензиите, вкупните маси и основното оптоварување на возилата и основните услови кои мора да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата („Службен лист на СФРЈ“ бр.50/1082), односно одделни

негови одредби биле во правниот поредок на Републиката и се применувале се до донесувањето на Правилникот за димензиите, вкупната маса и основното оптоварување на возилата („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008). Со донесување на наведениот правилник престанал да важи правилникот донесен од Сојузниот комитет за сообраќај и врски.

4. Судот исто така утврди дека на 30 декември 2004 година Директорот на царинската управа донел Упатство за примена на Законот за превоз во патниот сообраќај кое било дистрибуирано до сите царинарници и сектори.

Со наведеното упатство во суштина се даваат напатствија за еднообразна примена и воедначено постапување на царинските службеници на граничните премини при примена на Законот за патниот сообраќај со кој се уредува меѓународниот линиски превоз на патници, меѓународен слободен превоз на патници, меѓународен јавен превоз на стоки и меѓународен превоз на стоки за сопствени потреби.

5. 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.

Согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби, како и фактот што оспорениот правилник престанал да важи, Судот оцени дека се исполнети условите од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата за оценување уставноста и законитоста на Правилникот за димензиите, вкупната маса и основното оптоварување на возилата и основните услови кои мора да ги исполнуваат уредите и опремата на возилата во сообраќајот на патиштата.

Воедно, Судот оцени дека иницијативата треба да се отфрли и во однос на барањето од иницијативата за оценување уставноста и законитоста на Упатството за примена на Законот за превоз во патниот сообраќај. Ова од причина што, оспореното упатство е донесено од Директорот на Царинската управа како акт со

кој се даваат унифицирани работни насоки на службените лица за примената на Законот за превоз во патниот сообраќај, што значи не претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија за да може Уставниот суд да ја цени неговата согласност со Уставот и со Законот за превоз во патниот сообраќај.

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.31/2009)

## 241.

### У.бр.57/2009

**- Решение бр.3467/1 од 26 јануари 2007 година за формирање на Комисија за одлучување по барањата за денационализација поднесени од старешините на верските објекти на верските заедници во Република Македонија, донесено од министерот за финансии**

*- Resolution no.3467/1 of 26 January 2007 for the setup of a Commission for Decision-Making on Requests for Denationalisation submitted by the heads of the religious facilities of the religious communities in the Republic of Macedonia, passed by the Minister of Finance*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 10 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Решение бр.3467/1 од 26

јануари 2007 година за формирање на Комисија за одлучување по барањата за денационализација поднесени од старешините на верските објекти на верските заедници во Република Македонија, донесено од министерот за финансии и донесените одлуки за враќање на земјоделско земјиште во КО Љубаништа по повод поднесено барање на Македонската православна црква.

2. Здружение на граѓани „Љубители на љубанишкиот крај“ од Љубаништа-Охрид преку Крсте Велески од Охрид, во својство на претседател на Здружението 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.

Во иницијативата, меѓу другото, се цитираат повеќе одредби од Законот за денационализација и се наведува дека со донесување на актот за формирање на Комисија за денационализација на верските објекти со единствено седиште на територијата на Република Македонија се создавала состојба по барањата за денационализација да одлучува уште еден орган, иако, согласно критериумите од членот 48 од Законот, биле формирани уште други еднае сет комисиии.

Оттаму, актот за формирање на Комисија за денационализација на верските објекти со единствено седиште на територијата на Република Македонија, немал законска основа и бил споротивен на членот 48 од Законот за денационализација, доведувал до нерамноправна положба на апликантите за денационализација кои барањата за денационализација ги поднеле до органите формирани согласно членот 48 од Законот, наспроти оние кои барањата ги поднеле до Комисијата формирана врз основа на оспорениот акт, со што се повредувал и членот 9 од Уставот. Ваквиот дуализам на доставување на барањата и одлучувањето по нив од страна на различно формирани органи доведувал до одвоено одлучување по барања кои се однесувале на еден ист имот и спречувал да дојде до спојување на постапките по така поднесени барања, како можност определена во членот 47 став 3 од Законот за денационализација, а последицата од тоа била повреда на правото на жалба на субјектот чие барање било одбиено, што не било во согласност со членот 15 од Уставот.

Поради наведените причини Здружението предлага Уставниот суд да го прибави актот за формирање на Комисијата за денационализација на верските објекти, како и да ги прибави донесените одлуки по барањата на Македонската православна црква



за враќање на земјоделско земјиште во КО Љубаништа и по поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените акти истите да ги поништи.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 15 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1998 и 31/2000) и член 23 од Правилникот за организација и работа на Министерството за финансии бр.01-8440/1 од 9 април 2004 година министерот за финансии на 26 јануари 2007 година донел решение за формирање Комисија за одлучување по барањата за денационализација поднесени од старешините на верските објекти на верските заедници во Република Македонија.

Во членот 1 од оспореното решение определено е дека се формира наведената комисија и тоа во состав од Љубомир Јорданов (Министерство за финансии) како претседател, Менка Хаџи Николова (Министерство за финансии), Христо Караџиџев (дипломиран правник), Маја Димитриевска (Министерство за финансии) и Зоран Глигоров (Министерство за финансии), како членови.

Според членот 2 од оспореното решение, седиштето на Комисијата е во Министерството за финансии.

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.

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 по барањето.

Од називот и содржината на оспореното решение произлегува дека истото по својот карактер не претставува пропис со кој на општ начин се уредуваат определени односи, односно прашања на неопределен број на субјекти во правото, во смисла на членот 110 алинеја 2 од Уставот, бидејќи со него се формира конкретна комисија за одлучување по барањата за денационализација поднесени од старешините на верските објекти на верските заедници во Република Македонија, со определување на конкретни лица во нејзиниот состав, од кои само едно не е од Министерството за финансии што на оспорениот акт му дава карактер на поединечен, конкретен, организациски акт.

Судот, исто така, по однос на оспорените конкретни одлуки донесени од страна на наведената комисија по повод барањата на Македонската православна црква за враќање на земјоделско земјиште во КО Љубаништа оцени дека немаат карактер на пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, бидејќи со нив е одлучено по барање на конкретни субјекти за конкретен имот, со што истите имаат карактер на конкретни управни акти. Од наведените причини оспорените одлуки не беа прибавени во текот на претходната постапка.

Со оглед на тоа што оспорените акти не се пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија, туку се поединечни, односно конкретни акти, согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот оцени дека се исполнети 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спиоровски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран С улејманов. (У.бр.57/2009)

## 242.

### У.бр.221/2008

- **Целината на Законот за инвалидските организации**

- *The entire Law on Organisations of the Disabled*

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 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на целината на Законот за инвалидските организации („Службен весник на Република Македонија“ бр.89/2008).

2. ПОЛИО ПЛУС пост полио група за подршка, преку претседателот Звонко Шаврески – 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, законодавецот немал потреба воопшто да го донесе овој закон, ниту пак имал уставна основа за тоа. Имено, членот 39 од Уставот на Република Македонија не бил основ за донесување на оспорениот закон, а исто така, операционализацијата на членот 20 од Уставот била направена со Законот за здруженија на граѓани и фондации, па затоа донесувањето на оспорениот закон за инвалидски организации создавал паралелизам во правното уредување во сферата на невладиниот сектор што било во спротивност со Уставот и Законот за здруженија на граѓани и фондации. Во иницијативата понатаму се наведува дека законодавецот уредувајќи ја оваа материја воопшто не ја напоменувал меѓународно-правна регулатива, занемарувајќи ги сите ратификувани конвенции од Република Македонија од оваа област за заштитата на човековите права, а истите биле дел од внатрешниот правен поредок што било спротивно на членот 8 алинеја 11 од Уставот на Република Македонија.

Членот 13 од Законот, подносителот на иницијативата посебно го оспорува и тоа од аспект на составот и функционирањето на комисијата, со формирањето, односно не формирањето на националниот совет на инвалидските организации и поставува хипотетични прашања како на пример: „што ако не се формира советот на инвалидските организации на Република Македонија“ и така натаму.

Членот 15 од Законот го оспорува затоа што оваа одредба не го содржела правото на жалба, иако претставувањето на статусот на инвалидската организација било уредено во членот 14 од Законот. Иницијаторот не наведува причини поради кои оваа оспорена законска одредба од членот 14 од Законот не е во согласност со Уставот.

Членот 19 од Законот бил проблематичен поради тоа што законодавецот поимот „национална“ го поистоветува со поимот „репрезентативна“. Имено, смислата на поимот „национална“ не бил во ексклузивитетот на одредена организација да ги застапува интересите на лицата со хендикеп, туку во конкретно подрачје на дејствување согласно можностите за реализација на нивните програми со што се кршел членот 20 ставовите 1 и 2 од Уставот.

Членот 20 од Законот се оспорува затоа што тој не ја уредувал постапката за стекнување статус на национални инвалидски организации, туку се прецизирале условите за тоа кој можело да стекне статус на национални инвалидски организации и дека текстот на Законот не бил ист со текстот на Предлогот на донесувањето на Законот. Имено, не било јасно зошто законодавецот утврдувал бројка од 300 членови, а во образложението на Законот користел воопштени објаснувања како што се употребувала произволна оценка како основна методологија за утврдување на услови за стекнување на статус на инвалидски организации, поради што смета дека оспорениот член 20 од Законот не бил во согласност со членот 20 од Уставот.

Членот 21 од Законот, исто така бил конфузен од причини што во предлогот за донесувањето на законот било предвидено поинакво решение од сега основниот текст на одредбата и смета дека не е во согласност со членот 13 став 3 од истиот закон.

Членот 26 од Законот не бил во согласност со Уставот затоа што формирањето на невладин субјект врз основа на спогодба било спротивно на прописите за регистрација на правни лица, односно здруженија на граѓани.

Членот 36 од Законот со оглед на тоа што тој предвидувал дека : „во овој закон целосно се применуваат и важат одредбите од Законот за здруженија на граѓани и фондациите“ немал потреба за негово постоење.

Поради изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека не постои уставен основ и уставна оправданост на постоење на Законот за инвалидските организации и бара да се поведе постапка за оценување на неговата уставност.

3. Судот на седницата утврди дека Законот е систематизиран во седум глави: во првиот дел: I “општи одредби” со членот 1 од Законот се уредуваат статусот, подрачјето на дејствување,

финансисрањето и сопственоста на инвалидските организации. Одредбите на овој закон, кои се однесуваат на физички лица и важат подеднакво за жени и за мажи.

Понатаму во овој дел е уредена дефиницијата на инвалидската организација, членството и јавноста.

Во вториот дел II „Активност“ се уредени целите и задачите на инвалидските организации.

Во третиот дел III „Статус на инвалидска организација“ е уредено постапката за доделување на статус на инвалидска организација, престанувањето на статусот на инвалидската организација и регистарот на инвалидската организација.

Четвртиот дел IV – “Национални инвалидски организации”, ја опфаќа улогата на националните инвалидски организации, општите и посебните услови, постапката за стекнување статус на национални инвалидски организации, престанувањето со работа на националните инвалидски организации, регистарот на национални инвалидски организации, националниот совет на инвалидските организации на Македонија, како и целите на основање НСИОМ.

Петиот дел V. “Финансирање и сопственост на инвалидските организации, националните инвалидски организации и НСИОМ”. Во овој дел е уредено: национален совет на инвалидските организации на Македонија, стопанисување со сопственоста и надзор на законитоста на работењето.

Шестиот дел VI. “Прекршочни одредби” - Со овој дел од Законот е уредено прашањето на глобата.

Во седмиот дел VII. “Завршни одредби” е поместен членот 97 од Законот кој го утврдува влегувањето во сила на Законот.

4. Согласно член 110 став 1 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно членот 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 членот 35 став 3 од Уставот, Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

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

Тргувајќи од содржината на оваа уставна одредба произлегува дека една од основните надлежности на Собранието на Република Македонија е донесувањето на законите, што значи дека донесувањето на оспорениот закон за инвалидските организации е во рамките на уставно определената надлежност на Собранието на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата наведува дека со оглед на тоа што веќе постои закон за здруженија на граѓани и фондации законодавецот немал потреба за донесување на друг закон како што е и наведениот кој го оспорува токму од аспект на негово целисходно донесување. Во иницијативата не се наведуваат други причини за оспорување на овој закон, туку само се оспорува неговата оправданост за постоење во правниот поредок, дека тој понатаму го уредува прашањето на инвалидните организации и здруженија што неговите одредби не биле во согласност едни со други, односно не биле конзистентни како што биле на пример членовите 13, 15 и 19 од Законот.

Членот 20 од Законот се оспорува од аспект на произволноста на законодавецот при утврдувањето на условите за стекнување на статус на инвалидска организација и зошто текстот на основниот закон не бил ист со тој од образложението на Предлогот на донесувањето на истиот, членот 21 го оспорува затоа што не бил конзистентен на членот 13 од Законот, членот 23 се оспорува затоа што не го предвидувал правото на жалба, членот 26 го оспорува во однос на Законот за здруженија на граѓани и фондации.

Поаѓајќи од наведеното, како и причините поради кои се оспорува овој закон, како и одредени негови одредби Судот одлучи дека при оценувањето на уставноста на оспорениот закон, не треба да се впушта во оценка на наводите од иницијативата во однос на рационалноста и опортунитетот на донесувањето на законот за инвалидските организации, како и решенијата содржани во различните закони затоа што тоа не е надлежност на Уставниот суд.

За Судот не е спорен фактот дека право на законодавецот е да ја цени целисходноста на начинот на регулирање на одредена материја како што е предметната, со еден или повеќе закони и од уставно правен аспект тоа право на законодавецот не може да се проблематизира. Во таков случај важен е соодносот на законската регулатива да не е во спротивност со уставните принципи, особено со принципите на еднаквост, владеењето на правото и во конкретниот случај со принципот на слободата на здружување на граѓаните.

Со оглед на тоа што со иницијативата не се оспорува законот односно неговата содржина во однос на Уставот, туку неговото целисходно постоење, проблематизирање на една законска одредба со друга од која после се извлекува и неуставност на одредбата, како и оспорување на одредени законски одредби со Законот за здруженија на граѓани и фондации, Судот одлучи согласно членот 28 слинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија иницијативата да ја отфрли поради тоа што не е надлежен да одлучува за 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.

Во однос на членот 20 став 1 од Законот решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.221/2008)

## 243.

### У.бр.86/2009

**- Одлука за избор на најповолна понуда за концесија со водоводната и канализационата мрежа во Кратово, број 07-1769, донесена на седницата на Советот на Општина Кратово на ден 29.09.2008 година**

*- Decision on the selection of the most favourable bid for concession with the water supply and sewerage network in Kratovo, number 07-1769, taken at the session of the Council of Kratovo Municipality on 29.09.2008*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуката за избор на најповолна понуда за концесија со водоводната и канализационата мрежа во Кратово, број 07-1769, донесена на седницата на Советот на Општина Кратово на ден 29.09.2008 година, објавена во “Службен гласник на Општина Кратово” за 2008 година, број 6 од 03.10.2008 година.

2. Душко Павловски и Васе Амповски од Кратово, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената Одлука била донесена спротивно на членот 44 од Законот за локалната самоуправа, бидејќи во донесувањето на Одлуката, кај 5 членови на Советот на општината, постоел конфликт на интереси и предлагаат Уставниот суд да утврдел дека оспорената одлука не е во согласност со законот и да ја укине или поништи како незаконита.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Кратово на седницата одржана на 29.09.2008 година, врз основа на член 38 став 1 алинеја 8, членовите 53, 71 и 72 од Законот за концесии и други видови на јавно-приватно партнерство (“Службе весник на Република Македонија”, број 7/2008), а согласно член 22 став 1 точка 4 од Законот за локалната самоуправа (“Службе весник на Република Македонија”, број 5/2002) и член 15 од Статутот на општината Кратово, донел Одлука за избор на најповолна понуда за концесија со водоводната и канализационата мрежа во Кратово, број 07-1769 од 29.09.2008 година, објавена во “Службен гласник на Општина Кратово” за 2008 година, број 6 од 03.10.2008 година.

Во оспорената одлука било предвидено дека на Друштвото за комунални услуги експорт-импорт "Силком" ДООЕЛ од Кратово се дава концесија за стопанисување и тековно одржување со



водоводната и канализационата мрежа во градот Кратово и водоводната мрежа во општината, за период од 30 години, сметано од денот на потпишувањето на договорот за концесија.

Висината на концесискиот надоместок изнесувал 2% од количината на испорачаната вода за 1 м<sup>3</sup> регистрирана преку мерни инструменти кои што ќе се вграделе на излезот на пречистителните станици за вода во Кратово, Приковци и Црни врв.

Договорот за концесија во име на концедентот ќе го потпишел Градоначалникот на општината кој требало да биде во согласност со Законот за концесии и други видови на јавно-приватно партнерство, Законот за облигационите односи и оваа одлука.

Одлуката влегувала во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен Гласник на општина Кратово”.

4. Согласно член 110 од Уставот, 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.

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.

Поаѓајќи од правните елементи кои го определуваат прописот кој 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 утврди дека во конкретниот случај, оспорената Одлука претставува поединечен односно конкретен акт со кој на одреден субјект за определен временски период се дава концесија за стопанисување и тековно одржување со водоводната и канализационата мрежа во градот Кратово и водоводната мрежа во општината.

5. Со оглед на тоа што, оспорената Одлука нема карактер на пропис, подобен за уставносудска оценка во смисла на член 110 од Уставот, Судот оцени дека во конкретниот случај, не се исполнети условите Уставниот суд да се впушта во анализа на основаноста на наводите во иницијативата, и согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, 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.86/2009)

## 244.

### У.бр.150/2009

**- Одлука за распишување на јавен тендер за доделување на одобрение за користење на радиофреквенции за обезбедување на радиокомуникациска услуга-пренос на дигитални телевизиски услуги преку јавна комуникациска мрежа (DVB-T), број 11-233/1 од 5 декември 2008 година**

*- Decision on announcing a public tender for awarding approval for the use of radio frequencies for providing radiotelecommunications service – broadcast of digital television services through public communications network (DVD-T), number 11-233/1 of 5 December 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” број 70/1992), на седницата одржана на 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за распишување на јавен тендер за доделување на одобрение за користење на радиофреквенции за обезбедување на радиокомуникациска услуга-пренос на дигитални телевизиски услуги преку јавна комуникациска мрежа (DVB-T), број 11-233/1 од 5 декември 2008 година, објавена во Службен весник на Република Македонија, број 155/2008.

2. Здружението на граѓани “Центар за развој на медиуми”- 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.

Според наводите во иницијативата, оспорената Одлука била донесена спротивно на членот 66 став 5 од Законот за електронски комуникации, кој определувал дека Советот за радиодифузија согласно со Законот за вршење радиодифузна дејност, распишувал и спроведувал јавен тендер за доделување на фреквенции од опсегот наменет за радиодифузна дејност, а не Агенцијата за електронски комуникации. Исто така, оспорената Одлука била спротивна и на темелните вредности наведени во Уставот, особено со принципот на владеењето на правото, на членот 51 од Уставот според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и дека секој е должен да ги почитува истите и на членот 56 ставови 1 и 3 со кој е утврдено дека сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита и дека со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење. Според иницијаторот со оглед дека оспоруваната Одлука не била во согласност со закон со кој било уредено користењето на општото добро, истата истовремено била и противуставна, особено спротивна на членот 56 став 1 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека Агенцијата за електронски комуникации на Република Македонија, врз основа на член 14 точка а), а во врска со член 62 став 2 од Законот за електронски комуникации (“Службен весник на Република Македонија” број 13/05, 14/07, 55/07 и 98/08), Одлуката за давање на согласност на почетниот износ на пазарната вредност на радиофреквенциите, како еднократен надоместок за добивање на одобрение за користење на радиофреквенции за 3 мултиплекси за обезбедување на радиокомуникациска услуга-пренос на дигитални телевизиски услуги преку јавна комуникациска мрежа (DVB-T) (“Службен весник на Република Македонија” број 2/08), Комисијата, како орган на Агенцијата за електронски комуникации, на состанокот одржан на ден 05.12.2008 година, донела Одлука за распишување на јавен тендер за доделување на одобрение за користење радиофреквенции за обезбедување на радиокомуникациска услуга-пренос на дигитални телевизиски услуги преку јавна комуникациска мрежа (DVB-T), број 11-233/1 од 5 декември

2008 година, објавена во Службен весник на Република Македонија, број 155/2008.

Судот, исто така, утврди дека Одлуката за распишување на јавниот тендер содржи вкупно 14 члена во врска со: објавата за распишување на јавниот тендер, предметот на јавниот тендер, правото кој може да учествува на јавниот тендер и да подига тендерска документација и условите за учество, времето за кое се издава одобрението, критериумите за избор на најповолен понудувач, најнискиот почетен износ на пазарната вредност на радиофреквенциите, потребните банкарски гаранции, рокот за доставување и начинот на доставување на понудите, времето и местото на јавното отворање на понудите, укажување за потреба од писмено овластување од понудувачот за учество на јавниот тендер, информација за подигањето на тендерската документација и износот кој треба да се плати за подигање на истата, лица за контакт и друго.

4. Согласно член 110 од Уставот, 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.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/92), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Поаѓајќи од правните елементи кои го определуваат прописот кој 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 утврди дека во конкретниот случај, оспорената Одлука претставува поединечен односно конкретен акт со еднократно дејство, со кој се врши општ повик на неограничен број на заинтересирани домашни и странски правни лица-оператори на јавни комуникациски мрежи и услуги, со цел прибирање на апликации од понудувачи од кои ќе се изврши избор за доделување на предметното одобрение.

5. Со оглед на тоа што, оспорената Одлука нема карактер на пропис, подобен за уставносудска оценка во смисла на член 110 од Уставот, Судот оцени дека во конкретниот случај, не се исполнети условите Уставниот суд да се впушта во анализа на основаноста на наводите во иницијативата, и согласно член 28 алинеја 1 од

Деловникот на Уставниот суд, 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.150/2009)

## 245.

### У.бр.92/2009

**- Одлука за ослободување од плаќање надоместок за уредување на градежно земјиште, број 07-3333/19 од 29.12.2008 година, донесена од страна на Советот на Општина Центар-Скопје**

*- Decision on exemption from payment of a fee for arrangement of construction land, number 07-3333/19 of 29.12.2008, taken by the Council of Centar Municipality - Skopje*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 23 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Одлуката за ослободување од плаќање надоместок за уредување на градежно земјиште, број 07-3333/19 од 29.12.2008 година, донесена од страна на Советот на Општина Центар-Скопје, („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ број 13/08).

2. Дамјан Здравев од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорената одлука се нарушувал принципот на одвоеност на државата од религиозните групи изразен во членот 19 од Уставот на Република Македонија. Предложи додека трае постапката за оценување на уставноста на оваа одлука, Судот да забранел започнување на градба на предвидениот објект.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Центар-Скопје, на 102-та седница одржана на 29.12.2008 година, донела Одлука за ослободување од плаќање надоместок за уредување на градежно земјиште, број 07-3333/19 од 29.12.2008 година. Со наведената одлука, Министерството за култура на Република Македонија, се ослободувало од обврската за плаќање надоместок за уредување на градежното земјиште за изградба на Верскиот објект-Православен храм, на градежна парцела 1.5.1. на Плоштадот Македонија, ДУП “Мал ринг”, во делот од 40% од надоместокот што припаѓа на Општината Центар. Од друга страна со истата одлука, Министерството за култура се обврзувало изградбата на објектите од комуналната инфраструктурна мрежа (атмосферска канализациона мрежа, водоводна мрежа, фекална канализациона мрежа, нисконапонска електрична мрежа, топлификациона мрежа и друга инфраструктура) да ја изведе со сопствени средства и истата да ја предаде на јавните комунални претпријатија и овластени субјекти кои стопанисуваат со истата.

4. Согласно член 110 од Уставот, 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.

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.

Поаѓајќи од правните елементи кои го определуваат прописот кој 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 утврди дека во конкретниот случај, оспорената одлука има карактер на поединечен акт, односно нема карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот. Со ослободувањето од плаќање надоместок за уредување на градежно земјиште, на определен конкретен субјект за дефинирана намена, не може да се смета дека оспорената одлука ги задоволува критериумите на пропис подобен за уставно-судска оценка.

5. Врз основа на гореизнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не се исполнети условите Уставниот суд да се впушта во анализа на основаноста на наводите во иницијативата и согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, 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.92/2009)

## 246.

### У.бр.243/2008

**- Одлука за измена и дополнување на Деталниот урбанистички план за М.З. “Мирче Ацев” (38), донесена од Советот на Општина Ѓорче Петров, број 07-733/3 од 10.07.2001 година**

*- Decision on changing and supplementing the Detailed Urban Plan for the neighbourhood community “Mirce Acev” (38), taken by the Council of Gorce Petrov Municipality, number 07-733/3 of 10.07.2001*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 7 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за измена и дополнување на Деталниот урбанистички план за М.З. “Мирче Ацев” (38), донесена од Советот на Општина Ѓорче Петров, број 07-733/3 од 10.07.2001 година, објавена во Службен гласник на Град Скопје број 12/01.

2. Сашо Најдовски и други од Ѓорче Петров, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, подносителите биле жители на улицата “Мајски Манифест” во Скопје, која била слепа улица и која завршувала со проширување за свртување на возилата. Наведената слепа улица била асфалтирана минатата година, но не и проширувањето на тој дел од улицата, бидејќи било во приватна сопственост за што постоела уредна документација. Наведената околност била констатирана и од општински инспектори за урбанизам. Според иницијаторите, проширувањето на крајот од слепата улица не требало да биде во приватна сопственост поради потребата од јавно користење на тој дел од улицата за свртување на возилата. Наведуваат и дека спорната одлука не била во согласност со одредби од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање (“Службен весник” на Република Македонија број 78/06). Подносителите наведуваат дека со големо задоцнување ја поднесуваат иницијативата, бидејќи не биле запознаени со измените на Деталниот урбанистички план. На крајот, наведуваат дека иницијативата ја поднесуваат со цел овој суд да ја преиспита уставноста и законитоста на оспорената Одлука, со која било извршено спојување на градежната парцела 660/49, односно спојување на поранешното проширување со градежната парцела 660/50, што било во приватна сопственост.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Ѓорче Петров, на седница одржана на 10.07.2001 година, донел Одлука за измена и дополнување на ДУП за М.З. “Мирче Ацев” (38) донесен од Собранието на Град Скопје, број 07-733/3, објавена во Службен гласник на Град Скопје број 12/01. Во членот 2 од Одлуката е содржано дека со измената и дополнувањето на Планот се опфаќал простор со површина од 41,13 ха, со граници на опфат и тоа: од север со улица “4 Јули”, од југ со улица “Алекса Демниевски”, од запад со улица “Сремски Фронт”, од исток М.З. “Ѓорче Петров”, а се предвидувало домување, со индивидуални и повеќе семејни објекти. Со оспорената одлука биле вградени планирани соодветни сообраќајни решенија со цел да се задоволел пристапот со возило до секоја градежна парцела, со кои било решено проширувањето на слепа улица, што претставувала крак од улицата Мајски Манифест, во урбан блок 14 за Општина Ѓорче Петров. Планот бил изработен согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија” број 4/96, 28/97 и 18/99),



Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на просторните и урбанистички планови (“Службен весник на Република Македонија” број 18/97) и Правилникот за стандарди и нормативи за планирање на просторот од октомври 1999 година, односно според актите кои тогаш биле во важност. На спроведената јавна анкета по однос измените и дополнувањата на ДУП за МЗ Мирче Ацев, подносителите на иницијативата не учествувале, а од оние граѓани кои учествувале, ниту една забелешка не се однесувала на планираната слепа улица, како крак на улицата Мајски Манифест.

Согласно член 110 од Уставот, 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.

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.

Во конкретниот случај, подносителите на иницијативата, ја оспоруваат предметната одлука од аспект на нејзината согласност со Правилникот за стандарди и нормативи за планирање на просторот, како и од аспект на содржините на планот односно содржината на решенијата во оспорената одлука, за што овој суд не е надлежен.

Со оглед дека, иницијативата не содржи јасни и конкретни причини за оспорување на предметната одлука и истата не содржи наводи дека одлуката била донесена во незаконита постапка од аспект на фазите за донесување на планот уредена со закон, судот оцени дека иницијативата не е подобна за мериторно решавање од уставноправен аспект.

Поради изнесеното и со оглед на тоа што овој суд не е надлежен да ја испитува уставноста и законитоста на оспорената Одлука од аспект на изнесените наводи во оваа иницијатива, Судот оцени дека во конкретниот случај, се настапени условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

4. Врз основа на напред изнесеното, Судот одлучи како во точка 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.243/2008)

## 247.

### У.бр.126/2009

**- Одлука за користење на правото на плата-апанажа, број 07-347/2 од 16 март 2009 година донесена од Советот на општина Врапчиште**

*- Decision on the use of the right to a salary- appanage, number 07-347/2 of 16 March 2009, taken by the Council of Vrapciste Municipality*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и 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 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за користење на правото на плата-апанажа, број 07-347/2 од 16 март 2009 година донесена од Советот на општина Врапчиште („Службен гласник на општина Врапчиште“ бр.29/2009).

2. Бајрам Кадрија, Градоначалник на општина Врапчиште на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одлука нема правен основ за донесување на истата, односно во позитивната законска регулатива која ја регулира предметната материја не

пропишувала вакво право на градоначалникот по престанување на неговата функција.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Одлуката на градоначалник на општина Врапчиште - Есат Салаи му се признава правото на користење на бруто плата во износ од 103.613,00 денари со сите платени давачки за здравствено и пензиско осигурување.

Во член 2 од истата одлука е предвидено дека правото на плата од член 1 на оваа Одлука ќе се користи во траење од 12 месеци и тоа од денот на престанокот на мандатот на градоначалникот согласно член 54 од Законот за локалната самоуправа.

Согласно член 3 од Одлуката средствата за исплата на плата по член 1 ќе се користат од ставка бр.425 договорени услуги, потставка бр.425990.

Според член 4 од Одлуката се обврзува секторот за финансии на општина Врапчиште да изврши ребаланс на Буџетот на општина Врапчиште со цел на распределба на средствата од горе цитираната ставка на член 3 од оваа Одлука.

Во член 5 од Одлуката е предвидено дека оваа Одлука влегува во сила 8 ден од денот на објавување во „Службен гласник на општина Врапчиште“, а ќе ја спроведува финансовата служба на општина Врапчиште.

4. Според 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.

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.

Од називот и содржината на оспорената одлука, според Судот, неспорно произлегува дека е поединечен акт со кој се определува право на плата - апанажа на градоначалник на општина Врапчиште Есат Салаи, а не пропис со кој на општ начин се утврдуват 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, конкретен акт, Судот оцени дека Уставниот суд не е надлежен да ја оценува нејзината согласност со Уставот и со 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.126/2009)

## 248.

### У.бр.130/2009

- Член 58 став 2 во делот: „доколку со одредбите на овој закон поинаку не е определено“ и членот 68 став 2 од Законот за здруженијата на граѓани и фондациите  
- *Article 58 paragraph 2 in the part: “unless otherwise defined by the provisions of this Law” and Article 68 paragraph 2 of the Law on Association of Citizens and Foundations*

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 седница одржана на 4 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 58 став 2 во делот: „доколку со одредбите на овој закон поинаку не е определено“ и членот 68 став 2 од Законот за здруженијата на граѓани и фондациите („Службен весник на Република Македонија“ бр.31/1998 и 29/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на дел од членот 58 став 2 и членот 68 став 2 од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот дел од членот 58 став 2 од Законот бил неодржлив од уставно-правен аспект, особено по донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за здруженијата на граѓани и фондациите. Ова од причина што со членот 4 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здруженијата на граѓани и фондациите се избришал ставот 3 од членот 43 од Законот, кој гласел: „Постапката за регистрација и престанок на здруженијата на граѓаните и фондациите се води според правилата на вонпроцесната постапка“. Со оглед на тоа што членот 43 став 3 од Законот бил избришан од страна на законодавецот, подносителот на иницијативата смета дека било неоправдано да постои оспорениот дел од членот 58 став 2 од Законот, бидејќи создавал конфузија, нејасност и непрецизност за целиот закон. Од овде, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот дел од одредбата не бил во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 став 1 од Уставот.

Подносителот на иницијативата понатаму го цитира оспорениот член 68 став 2 од Законот и наведува дека, според него, оспорената одредба била неодржлива, затоа што основниот суд повеќе не водел регистар на здруженијата на странци, туку и тој посебен регистар се водел во Централниот регистар на Република Македонија, кое нешто произлегувало од одредбите на Законот за Централен регистар и Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговски регистар и регистар на други правни лица, што пак значело дека и оваа оспорена одредба не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 став 1 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на членот 58 став 2 од Законот, постапката пред основниот суд се води според правилата на процесната постапка, доколку со одредбите на овој закон поинаку не е определено.

Одредбата се оспорува во делот: „ доколку со одредбите на овој закон поинаку не е определено.“

Според оспорениот член 68 став 2 од Законот, за здруженијата на странци основниот суд води посебен регистар.

4. Согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, 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.

Во конкретниот предмет, подносителот на иницијативата, по однос на оспорениот дел: „доколку со одредбите на овој закон поинаку не е определено“ од членот 58 став 2 од Законот наведува дека бил неодржлив од уставно-правен аспект, особено по донесувањето на измената и дополнувањето на Законот, дека создавал конфузија, нејасност и непрецизност за целиот закон, затоа што во членот 43 став 3 била избришана одредбата што гласела „Постапката за регистрација и престанок на здруженијата на граѓаните и фонда-циите се води според правилата на вонпроцесната постапка“. По однос, пак на оспорениот член 68 став 2 од Законот се наведува дека бил неодржлив, затоа што основниот суд повеќе не водел регистар на здруженијата на странци, туку и тој посебен регистар се водел во Централниот регистар на Република Македонија, кое нешто произлегувало од одредбите на Законот за Централен регистар и Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговски регистар и регистар на други правни лица.

Од увидот во текстот на Законот за изменување и дополнување на Законот за здруженијата на граѓани и фондациите, кој влегол во сила на 17 март 2007 година, Судот утврди дека оспорениот дел од членот 58 став 2 како и членот 68 став 2 од Законот не биле предмет на измени и дополнувања, но и тоа дека основниот текст на Законот претрпел измени и дополнувања во правец на воспоставување и преминување на регистарот на здруженија на граѓани и фондации и регистар на здруженијата на странците од основните судови во Централниот регистар. Неспорно е, исто така, дека во таа насока, претходно, се донесени и Законот за Централен регистар (влегол во сила на 10 јули 2001 година) и Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговски регистар и регистар на други правни лица (влегол во сила на 11 октомври 2005 година).

Тргувајќи од вака утврдената фактичка состојба, произлегува дека изнесените наводи преставуваат само констатација на неспорни факти и по својот карактер не претставуваат јасно и

недвосмислено изразени причини кои би можеле да послужат како појдовна основа за впуштање во мериторна оцена на уставноста на тие одредби, од каде наводите во иницијативата се сведуваат на барање за оценување на меѓусебната согласност на одредби од ист закон (за првооспорената одредба), односно за оценување на меѓусебната согласност помеѓу два и повеќе закони (за второоспорената одредба). Од друга страна, неспорно е дека од страна на законодавецот е направено пропуштање (случајно или намерно) на ист начин да ги уреди сите одредби од Законот кога го правел изменувањето и дополнувањето, но во иницијативата недостасува елаборација зошто поради таквото пропуштање се повредуваат одредбите од Уставот што, според Судот, се сведуваат на барање за меѓусебна оцена на одредбите од ист закон, односно од два и повеќе различни закони, 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.

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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.130/2009)

## 249.

### У.бр.136/2009

- Одлука за подигање спомен обележје на Крсте Петков Мисирков, бр. 07-987/5 од 16.05.2007 година;  
 Одлука за подигање спомен обележје на македонскиот ајдутски арамбаша Карпош, бр. 07-987/7 од 16.05.2007 година;  
 Одлука за подигање спомен обележје на Никола Карев, бр. 07-2574/2 од 18.12.2007 година;  
 Одлука за подигање спомен обележје на Гоце Делчев и Даме Груев, бр. 07-2574/4 од 18.12.2007 година;  
 Одлука за подигање спомен обележје на загинати припадници на МВР, бр. 07-2575/2 од 20.12.2007;

**Одлука за подигање спомен обележје на Цар Самоил, бр. 07-648/4 од 14.03.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Методија Андонов Ченто, бр. 07-648/6 од 14.03.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Гемиџиите, бр. 07-1681/9 од 27.06.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на македонскиот ајдутски водач Карпош, бр. 07-1681/11 од 27.06.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Царот Јустинијан I, бр. 07-1768/6 од 09.07.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје – скулптура на Воин, бр. 07-1768/8 од 09.07.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје – скулптура на Св. Кирил и Методиј, бр. 07-2162/20 од 29.08.2008 година, Одлука за подигање спомен обележје – скулптура на Св. Климент и Наум Охридски, бр. 07-2162/22 од 29.08.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Македонските бранители, бр. 07-2162/24 од 29.08.2008, Одлука за подигање спомен обележје на Паднатите херои за Македонија, бр. 07-2766/5 од 06.11.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на основачите на Македонската Револуционерна Организација, бр. 07-2766/7 од 06.11.2008 година, Одлука за подигање спомен обележје на Првото заседание на АСНОМ, бр. 07-2766/9 од 06.11.2008 година; Одлука за подигање спомен обележје на Тарас Шевченко, бр. 07-2766/11 од 06.11.2008 година; Одлука за отпочнување постапка за подигање споменик на Александар Македонски на Плоштад Македонија, бр. 07-2450/2 од 30.11.2006 година**

*- Decision on erecting a commemorative memorial of Krste Petkov Misirkov, no.07-987/5 of 16.05.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of the Macedonian aiduk karambasha Karpos, no.07-987/7 of 16.05.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of Nikola Karev, no.07- 2574/2 of 18.12.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of Goce Delcev and Dame Gruev, no.07- 2574/4 of 18.12.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of the fallen MOI members, no.07- 2575/2 of 20.12.2007; Decision on erecting a commemorative memorial of Tzar Samuil, no.07- 648/4 of 14.03.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of Metodija Andonov Cento, no.07- 648/6 of 14.03.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the Gemidzhii, no.07-1681/9 of 27.06.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the Macedonian aiduk leader Karpos, no.07- 1681/11*



*of 27.06.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of Tzar Justinianus I, no.07- 1768/6 of 09.07.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of a Warrior, no.07- 1768/8 of 09.07.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of Ss. Cyril and Methodius, no.07- 2162/20 of 29.08.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of Ss. Clemens and Naum of Ohrid, no.07- 2162/22 of 29.08.2008; Decision on erecting a commemorative memorial – sculpture of the Macedonian defenders, no.07- 2162/24 of 29.08.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the Fallen Heroes for Macedonia, no.07- 2766/5 of 06.11.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the founders of the Macedonian Revolutionary Organisation, no.07- 2766/7 of 06.11.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of the First Meeting of ASNOM, no.07- 2766/9 of 06.11.2008; Decision on erecting a commemorative memorial of Taras Sevchenko, no.07- 2766/11 of 06.11.2008; Decision on initiating a procedure for erecting a memorial of Alexander of Macedon on the Macedonia Square, no.07- 2450/2 of 30.11.2006;*

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 4 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за подигање спомен обележје на Крсте Петков Мисирков, бр. 07-987/5 од 16.05.2007 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 5/2007),
- Одлуката за подигање спомен обележје на македонскиот ајдутски арамбаша Карпош, бр. 07-987/7 од 16.05.2007 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 5/2007),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Никола Карев, бр. 07-2574/2 од 18.12.2007 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 14/2007),

- Одлуката за подигање спомен обележје на Гоце Делчев и Даме Груев, бр. 07-2574/4 од 18.12.2007 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 14/2007),
- Одлуката за подигање спомен обележје на загинати припадници на МВР, бр. 07-2575/2 од 20.12.2007 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 14/2007),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Цар Самоил, бр. 07-648/4 од 14.03.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 3/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Методија Андонов Ченто, бр. 07-648/6 од 14.03.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 3/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Гемиџиите, бр. 07-1681/9 од 27.06.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 6/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на македонскиот ајдутски водач Карпош, бр. 07-1681/11 од 27.06.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 6/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Царот Јустинијан I, бр. 07-1768/6 од 09.07.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 7/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје – скулптура на Воин, бр. 07-1768/8 од 09.07.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 7/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје – скулптура на Св. Кирил и Методиј, бр. 07-2162/20 од 29.08.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 8/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје – скулптура на Св. Климент и Наум Охридски, бр. 07-2162/22 од 29.08.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 8/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Македонските бранители, бр. 07-2162/24 од 29.08.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 8/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Паднатите херои за Македонија, бр. 07-2766/5 од 06.11.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 10/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на основачите на Македонската Револуционерна Организација, бр. 07-2766/7 од 06.11.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 10/2008),
- Одлуката за подигање спомен обележје на Првото заседание на АСНОМ, бр. 07-2766/9 од 06.11.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 10/2008),

- Одлуката за подигање спомен обележје на Тарас Шевченко, бр. 07-2766/11 од 06.11.2008 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 10/2008),
- Одлуката за отпочнување постапка за подигање споменик на Александар Македонски на Плоштад Македонија, бр. 07-2450/2 од 30.11.2006 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 10/2006)

2. Проф. д-р Мирјана Најчевска, Стамен Филипov и Сашко Тодоровски, сите од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, Советот на Општина Центар ги пречекорил своите надлежности кога ги донел оспорените одлуки и со истите се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 56 од Уставот, како и одредбите од Законот за меморијалните споменици и спомен обележја. Имено, оспорените одлуки биле донесени врз основа на член 18 ставовите 1 и 2 од Законот за меморијалните споменици и спомен обележја („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004 и 89/2008), според кои, за подигањето, чувањето, одржувањето, заштитата и користењето на спомен - обележје, советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје донесува одлука. Советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје именува Одбор за подигање на спомен - обележје. Меѓутоа, настаните и личностите кои се наведени во оспорените одлуки не биле од локално значење, туку напротив, тие биле од исклучително значење за Република Македонија. Законот за меморијалните споменици и спомен обележја, во членот 4 многу јасно дефинирал дека спомен - обележјата се однесувале на личности и настани од локално значење, додека во членот 3 ги дефинирал меморијалните споменици како поединечни или група објекти и монументални дела од архитектурата, скулптурата, сликарството или применетата уметност со историски и уметнички содржини и вредности што се подигале за трајно зачувување на споменот на настаните и личностите од членот 2 на овој закон, а кои биле од исклучително значење за Република Македонија (став 1). Настаните и личностите што се одбележувале со меморијален споменик требало да се од исклучително значење за развојот на државноста на Република Македонија и за нејзиниот државно правен континуитет и да се вградени во историскиот развој на земјата (став 2).

Согласно наведеното, Советот на Општина Центар не бил надлежен да ги донесе оспорените одлуки, бидејќи таа материја била во исклучива надлежност на Собранието на Република Македонија, како што било предвидено и со одредбите на член 5 став 1 и членовите 6-16 од истиот закон.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одлуки и истите да ги поништи.

Воедно се предлага, Уставниот суд да донесе и решение за временна мерка за запирање од извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорените одлуки, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените одлуки се донесени од Советот на Општина Центар, врз основа на член 18 ставовите 1 и 2 од Законот за меморијалните споменици и спомен обележја („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004 и 89/2008). Истите се објавени во „Службен гласник на Општина Центар“. Една одлука е донесена во 2006 година, пет одлуки се донесени во 2007 година и 13 одлуки се донесени во 2008 година.

Со наведените одлуки конкретно се определуваат значајни настани или истакнати личности кои се одбележуваат со подигање спомен - обележје, се утврдува конкретна локација за поставување на секое спомен обележје, се определува од кои средства ќе се врши реализацијата на спомен обележјето, како и неговото управување, чување и одржување, како и се именуваат членови во одборот за подигање на секое спомен обележје.

4. Според членот 110 алинеите 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 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 кои го определуваат прописот кој 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 во конкретниот случај, оспорените одлуки имаат карактер на поединечни, конкретни акти, односно немаат карактер на пропис во смисла на член 110 од Уставот.

Оспорените одлуки се донесени од страна на Советот на Општина Центар, врз основа на член 18 ставовите 1 и 2 од Законот за меморијалните споменици и спомен обележја, според кои, за подигањето, чувањето, одржувањето, заштитата и користењето на спомен - обележје, советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје донесува одлука. Советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје именува Одбор за подигање на спомен - обележје.

Со оспорените одлуки конкретно се определуваат значајни настани или истакнати личности кои се одбележуваат со подигање спомен – обележје на подрачјето на Општина Центар (скулптури, уметничко-архитектонски дела според опис и содржина што ќе ја определи одборот за подигање на секое спомен обележје), се утврдува конкретна локација за поставување на секое спомен - обележје, се определува од кои средства ќе се врши реализацијата на спомен обележјето, како и неговото управување, чување и одржување, како и се именуваат членови во одборот за подигање на секое спомен обележје и се утврдуваат задачите на одборот.

Од содржината на оспорените одлуки произлегува дека истите не содржат општи норми на однесување и со нив не се регулираат на општ начин права за неопределен број на субјекти во правото, туку станува збор за поединечни, конкретни акти, со кои врз основа на Законот за меморијалните споменици и спомен обележја, се уредуваат прашања во врска со подигање на спомен-обележја на подрачјето на Општина Центар.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорените одлуки не го задоволуваат критериумот за прописи подобни за уставно-судска оценка, поради што не се исполнети условите Уставниот суд да се впушта во анализа на основаноста на наводите во иницијативата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, иницијативата да се 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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.136/2009)

## 250.

**У.бр.161/2009**

**- Одлука за формирање на Комисија за мандатни прашања, избори и именувања бр.07-2006/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за финансии и локален економски развој бр.07-2007/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за статут и прописи бр.07-2008/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање Комисија за комунални работи, планирање и уредување на просторот и заштита на животна средина и природа бр.07-2009/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за јавни дејности бр.07-2010/1 од 8 мај 2009 година; Одлука за формирање на Комисија за процена на штета бр.07-2011/1 од 8 мај 2009 година, и Одлука за формирање на Комисија за јавна безбедност, безбедност на сообраќајот и противпожарна заштита бр.07-2012/1 од 8 мај 2009 година**

*- Decision on setting up a Commission for Mandate Issues, Elections and Appointment no.07-2006/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Finance and Local Economic Development no.07-2007/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Statute and Regulations no.07-2008/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Utility Matters, Spatial Planning and Arrangement and Protection of the Environment and Nature no.07-2009/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Public Activities no.07-2010/1 of 8 May 2009; Decision on setting up a Commission for Damage Assessment no.07-2011/1 of 8 May 2009; and Decision on setting up a Commission for Public Safety, Traffic Security and Fire Protection no.07-2012/1 of 8 May 2009*

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 11 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на законитоста на:

- Одлуката за формирање на Комисија за мандатни прашања, избори и именувања бр.07-2006/1 од 8 мај 2009 година,

- Одлуката за формирање на Комисија за финансии и локален економски развој бр.07-2007/1 од 8 мај 2009 година,

- Одлуката за формирање на Комисија за статут и прописи бр.07-2008/1 од 8 мај 2009 година,

- Одлуката за формирање Комисија за комунални работи, планирање и уредување на просторот и заштита на животна средина и природа бр.07-2009/1 од 8 мај 2009 година,

- Одлуката за формирање на Комисија за јавни дејности бр.07-2010/1 од 8 мај 2009 година,

- Одлуката за формирање на Комисија за процена на штета бр.07-2011/1 од 8 мај 2009 година, и

- Одлуката за формирање на Комисија за јавна безбедност, безбедност на сообраќајот и противпожарна заштита бр.07-2012/1 од 8 мај 2009 година. (Сите објавени во „Службен гласник на општина Ново Село бр.3/2009).

2. Петар Спасов - градоначалник на општина Ново Село на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на законитоста на Одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените одлуки биле донесени спротивно на членот 32 став 4 од

Законот за локалната самоуправа според кој составот на комисиите соодветствува на пропорционалната застапеност на политичките партии во советот. Советот на општината го сочинувале 15 членови од кои 8 членови на ВМРО-ДПМНЕ и 7 членови од СДСМ. Заради непочитување на член 32 од Законот за локалната самоуправа градоначалникот донел решение за необјавување на оспорените одлуки, при што Советот на општината и покрај донесеното решение од градоначалникот ги потврдил одлуките. Градоначалникот ги објавил наведените одлуки и покренал иницијатива до Уставниот суд на Република Македонија за нивно поништување или укинување.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 32 од Законот за локалната самоуправа и член 44 од Статутот на општина Ново Село, Советот на општината на седница одржана на 8 мај 2009 година донел: Одлука за формирање на Комисија за мандатни прашања, избори и именувања; Одлука за формирање на комисија за финансии и локален економски развој; Одлука за формирање на Комисија за статут и прописи; Одлука за формирање на Комисија за комунални работи, планирање и уредување на просторот и заштита на животната средина; Одлука за формирање на Комисија за јавни дејности; Одлука за формирање на Комисија за процена на штети и Одлука за формирање на Комисија за јавна безбедност, безбедност на сообраќајот и противпожарна заштита и со истите се именуваат претседатели и членови на комисиите.

Градоначалникот на општина Ново Село на 26 мај 2009 година донел решение бр.08-2052/1 за необјавување на одлуките за формирање на комисиии при Советот на општина Ново Село Советот на општината на 29 мај 2009 година донел одлуки со кои го потврдил донесувањето на Одлуките за формирање на наведените комисиии. По потврдување на наведените одлуки за формирање на комисиии градоначалникот на општина Ново Село донел посебни решенија за објавување на одлуките во службен гласник на општина Ново Село.

4. Според член 110 алинеите 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.

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.



Тргувајќи од содржината на наведените уставни и деловнички одредби, а имајќи ја предвид содржината на оспорените одлуки, Судот оцени дека тие се поединечни односно конкретни акти за избор на членови во соодветни комисији на Советот на општина Ново Село, а не се прописи со кои на општ начин се уредуваат определени односи, односно прашања кои се однесуваат на неопределен број на субјекти во правото, што е карактеристично за секој вид на пропис.

Со оглед на тоа што оспорените акти не се прописи туку конкретни акти, согласно член 110 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд не е надлежен да ја оценува нивната согласност со член 32 од Законот за локалната самоуправа, а кој според подносителот не бил почитуван во постапката за избор на претседател и членови на комисиите, Судот оцени дека се исполнети 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 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.161/2009)

## 251.

### У.бр.204/2009

**а) Оглас за избор на двајца (2) судии на Основниот суд Велес објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/1 од 8 јули 2009 година); б) Оглас за избор на четири (4) судии на Основниот суд Куманово објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/2 од 8 јули 2009 година); в) Оглас за избор на двајца (2) судии на Основниот суд Тетово објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/3 од 8 јули 2009 година); и г) Оглас за избор на еден (1) судија на Основниот суд Гостивар објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/1 од 8 јули 2009 година)**

*a) Announcement for the election of two (2) judges at the Veles Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/1 of 8 July 2009); b) Announcement for the election of four (4) judges at the Kumanovo Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/2 of 8 July 2009); c) Announcement for the election of two (2) judges at the Tetovo Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/3 of 8 July 2009); and d) Announcement for the election of one (1) judge at the Gostivar Basic Court published by the Judicial Council of the Republic of Macedonia (no.07-2192/1 of 8 July 2009);*

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 18 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) Огласот за избор на двајца (2) судии на Основниот суд Велес објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/1 од 8 јули 2009 година);

б) Огласот за избор на четири (4) судии на Основниот суд Куманово објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/2 од 8 јули 2009 година);

в) Огласот за избор на двајца (2) судии на Основниот суд Тетово објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/3 од 8 јули 2009 година); и

г) Огласот за избор на еден (1) судија на Основниот суд Гостивар објавен од Судскиот совет на Република Македонија (бр. 07-2192/1 од 8 јули 2009 година), сите објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 85 од 9 јули 2009 година.

2. Марта Клашовиќ и други, стручни соработници од Основниот суд Куманово на Уставниот суд на Република Македонија

му поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените огласи биле во спротивност со член 126 став 1 и 2 и член 127 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр 58/2006) и членовите 7 и 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008) како и со член 32 став 2 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата се цитира содржината на огласите, како и наведените членови од Законот за судовите и се укажува дека првите кандидати за судии, согласно со Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители, со тоа својство се стекнале во текот на месец февруари 2009 година. Подносителите на иницијативата сметаат дека со тоа што во оспорените огласи е наведено дека изборот на судија на основниот суд ќе се врши само од редот на кандидатите кои се стекнале со својство кандидат за судија од Академијата за обука на судии и јавни обвинители, директно бил прекршен член 126 ставови 1 и 2 од Законот за судовите како и член 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите, бидејќи на таков начин, спротивно на Законот, биле дискриминирани кандидатите за судии на основните судови кои ги исполнувале условите од член 43 став 1 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/95,45/95 и 64/2003), односно кои имаат работно искуство со потврдени резултати на правни работи по полагањето на правосудниот испит над три години.

Во иницијативата понатаму се наведува дека оспорените огласи биле во спротивност и со член 127 од Законот за судовите и член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите. Ова од причина што со ограничувањето на правото на избор на кандидатите за судии на основните судови кои ги исполнуваат условите од член 43 став 1 од Законот за судовите, спротивно на Законот, пред истекот на рокот предвиден во член 127 од Законот ја суспендирале важноста на стариот Закон за судовите.

Во иницијативата се наведува дека со оспорените огласи бил прекршен и член 32 став 2 од Уставот на Република Македонија, според кој секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, бидејќи со оспорените огласи им било суспендирано правото на избор за судии во основните судови на кандидатите за судии кои ги исполнуваат условите од преходно важечкиот Закон за судови под еднакви услови како и на кандидатите за судии кои со тоа својство се

стекнале согласно Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители.

Поради наведените причини со иницијативата се бара Уставниот суд да ги поништи оспорените огласи.

Со иницијативата се бара судот да изрече и привремена мерка со која на Судскиот совет ќе му се забрани да спроведува дејствија и да одлучува по оспорените огласи, се до донесување на конечна одлука на Уставниот суд, со цел да се спречи настанување на ненадоместлива штета.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените огласи се со идентична содржина, освен во однос на бројот на судиите кои се избираат и основниот суд за кој тие се распишани. Во сите огласи е содржано дека тие се донесени врз основа на член 39 од Законот за Судски совет на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006 од 15.05.2006), а согласно Одлуките за утврдување на бројот на судиите во судовите на Република Македонија.

Во огласите понатаму е утврдено дека кандидатите за избор на судии треба да ги исполнуваат условите предвидени во член 45 од Законот за судовите („Службен весник на РМ“ бр. 58/06 од 11.05.2006 година) и член 6 и 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на РМ“ бр. 35/08 од 14.03.2008 година).

Изборот за судија на основниот суд од огласот ќе се врши само од редот на кандидатите кои се стекнале со својство кандидат за судија од Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Кандидатите за судии од Академијата за обука на судии и јавни обвинители кои нема да се јават на огласот, постои можност да го изгубат утврдениот приоритет од листата на кандидати на Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Заинтересираните кандидати пријавите со потребните документи во оригинал или заверена фотокопија кај нотар, да ги достават до Судскиот совет на РМ, ул. „Вељко Влаховиќ“ бб. Скопје, во рок од 15 дена од денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на РМ“. Пријавените кандидати кои досега не се интервјуирани, за истите ќе биде спроведено интервју на ден

31.08.2009 година, со почеток во 10.00 часот во просториите на Судскиот совет на Република Македонија.

Некомплетните документи нема да се разгледуваат.

Судот на седницата исто така утврди дека сите огласи се донесени на 8 јули 2009 година, тие се потпишани од страна на претседателот на Судскиот совет на Република Македонија Васил Грчев и дека се објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 85/2009.

4. Според 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.

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.

Поаѓајќи од содржината на огласите во целина, во конкретниот случај, огласот претставува повик за пријавување кандидати за избор за судии во основните судови Велес, Куманово, Тетово и Гостивар и тој по својот карактер не е пропис, туку преземено дејствие за реализација на постапката за избор на судии во наведените основни судови. Со оглед на тоа што огласите не претставуваат прописи подобни за уставно-судска оценка, Судот оцени дека не е надлежен да ја оценува уставноста и законитоста на огласите, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата. Во однос на евентуално можните незаконитости при огласувањето и изборот на судиите, Уставниот суд, исто така, не е надлежен да врши уставно-судска оценка, а таква соодветна судска заштита е обезбедена преку можноста од поведување на управно-судски спор.

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 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. 204/2009)

## 252.

### У.бр.261/2009

**- Одлука за усвојување на финансиски извештај за работа на ЈПКД „Облешево“, бр.0701-1209/1, донесена од Советот на општина Чешиново-Облешево на 7 септември 2009 година**

*- Decision on adopting a financial report for the work of JPKD "Oblesevo", no.0701-1209/1, taken by the Council of Cesinovo-Oblesevo Municipality on 7 September 2009*

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 16 декември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за усвојување на финансиски извештај за работа на ЈПКД „Облешево“, бр.0701-1209/1, донесена од Советот на општина Чешиново-Облешево на 7 септември 2009 година.

2. Градоначалникот на општина Чешиново - Облешево Јордан Лефков, 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, (1) Одлуката била донесена од Советот на Општината иако таа материја била во делокруг на градоначалникот според член 23-а ставовите 1 и 2 од Законот за дополнување на Законот за јавни претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр.22/2007), (2) финансискиот извештај бил само табеларен приказ од кој не можело подетално да се утврдат расходите на Јавното претпријатие и (3) постоела иницијатива од истиот иницијатор до Уставниот суд за слична одлука, па без да било сочекано решението на Судот била донесена новата одлука.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорената одлука, донесена врз основа на Статутот на општината Чешиново-Облешево, се усвојува финансискиот извештај за работа на ЈПКД „Облешево“ изготвен од страна на ЈПКД „Облешево„ (член 1) и Одлуката влегува во сила 8 (осмиот) ден од денот на донесување и ќе се објави во „Службен гласник на општина Чешиново-Облешево“ (член 2). Финансискиот извештај, пак, содржи конкретни податоци за приходи на Претпријатието по месеци (од пазаришна такса, резервации, смет, други приходи) и расходи на Претпријатието (за материјални и канцелариски трошоци, струја, гориво, телефон, репрезентации, плати, ...) за периодот од 1.01.- 30.06.2009 година.

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

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд е надлежен да одлучува, покрај другото, за согласноста на подзаконските прописи со Уставот и со законите, а од наведената одредба на Деловникот произлегува дека барањата за кои Судот не е надлежен да одлучува, се отфрлаат.

Со оглед на тоа што оспорената одлука се однесува на усвојување на финансискиот извештај за работата на ЈПКД „Облешево“ во определен период, а не е акт со кој на општ начин се уредуваат односи на неопределени субјекти и за неопределено време, Судот оцени дека Одлуката не е пропис во смисла на член 110 од Уставот, поради што не е надлежен да одлучува за нејзината уставност и законитост.

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.261/2009)

## 253.

### У.бр.222/2009

- Решение за одземање од владение градежно неизградено земјиште на Игнатов Дуков Александар, а за изградба односно дооформување на градежна неизградена парцела за изградба на индивидуална станбена зграда, бр.12-2721/1, донесено од Собранието на општина Кавадарци на 26 февруари 1990 година; Решение за доделување на градежно неизградено земјиште во општествена сопственост по основ на конкурс на Душко Дуков бр.15-1694/2, донесено од Одделението за имотно правни работи Кавадарци на 8 декември 1993 година; Договор за купопродажба на недвижен имот бр.02-2160/9, склучен на 6 април 1962 година помеѓу Димо Илов Липтов од Кавадарци како продавач на недвижен имот и Народниот одбор на општина Кавадарци како купувач.

- *Resolution for taking away unbuilt construction land from possession from Aleksandar Ignatov Dukov, and for construction that is further formation of an unbuilt construction lot for the construction of an individual housing building, no.12-2721/1, passed by the Assembly of Kavadarci Municipality on 26 February 1990; Resolution for awarding socially-owned unbuilt construction land on grounds of a bidding to Dusko Dukov no.15-1694/2, passed by the Division for Property-Legal Affairs Kavadarci on 8 December 1993; Sales Contract for immovable property no.02-2160/9, concluded on 6 April 1962 between Dimo Ilov Liptov from Kavadarci as the seller of immovable property and the People's Board of Kavadarci Municipality as the buyer.*

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 23 декември 2009 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

а) Решението за одземање од владение градежно неизградено земјиште на Игнатов Дуков Александар, а за изградба односно дооформување на градежна неизградена парцела за изградба на индивидуална станбена зграда, бр.12-2721/1, донесено од Собранието на општина Кавадарци на 26 февруарри 1990 година.

б) Решението за доделување на градежно неизградено земјиште во општествена сопственост по основ на конкурс на Душко Дуков бр.15-1694/2, донесено од Одделението за имотно правни работи Кавадарци на 8 декември 1993 година.

в) Договорот за купопродажба на недвижен имот бр.02-2160/9 ,склучен на 6 април 1962 година помеѓу Димо Илов Липтов од Кавадарци како продавач на недвижен имот и Народниот одбор на општина Кавадарци како купувач.

2. Илија Липтов од Кавадарци на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените акти не биле во согласност со Уставот и законите кои важеле во времето на нивното донесување, од кои причини истите требало да бидат поништени.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 15 став 1 од Законот за градежното земјиште („Службен весник на СРМ“ бр.10/1979), Секретаријатот за станбено комунални работи и урбанизам , донел Решение бр.12-2721/1 од 26 февруари 1990 година, со кое од поранешниот сопственик Игнатов Дуков Александар од Кавадарци му се одзема од владение градежно неизградено земјиште КП.12870/2 во површина од 54 м2, а за изградба, односно дооформување на градежна парцела.

На поранешниот сопственик му се признава предимствено право да конкурира за добивање на предимство при конкурсната постапка.

Понатаму, Судот утврди дека врз основа на член 36 од наведениот Закон за градежното земјиште, Одделението за имотно правни работи Кавадарци, донело Решение бр.15-2694/2 од 8 декември 1993 година, со кое на Дуков Александар Душко му се доделува градежно неизградено земјиште во општествена сопственост по основ на конкурс како најповолен понудувач на конкурсот за изградба на индивидуална станбена зграда во површина од 152 м<sup>2</sup>.

Во оспорениот Договор за купопродажба на непокретен имот заклучен на 6 април 1962 година помеѓу Диме Илов Липтов од Кавадарци како продавач на недвижен имот и Народниот одбор на општина Кавадарци како купувач покрај другото, е предвидено дека продавачот Диме Илов Липтов се согласува да го отстапи недвижниот имот станбена зграда со помошни простории и куќен плац на зградата за потребите на Одборот, а за оформување на градско пазарче и изградба на општествена зграда под услови како накнада за отстапениот имот да му биде изградена станбена зграда со димензии 8 x 8 м<sup>2</sup> на приземје без подрум, градежен плац, да му изгради шупа за сместување на дрво во површина од 5 x 3 м<sup>2</sup>, и неговото семејство до изградба на станбената зграда да биде сместено во станбена зграда без да плаќа кирија.

4. Според член 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.

Според член 28 алинеа 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, содржината на оспорените акти и наводите во иницијативата, Судот оцени дека наведените акти по својата содржина и правно дејство се поединечни односно конкретни акти, а не прописи во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, затоа што со нив не се утврдуваат односи на општ начин и на неопределен број на субјекти во правото.

Со оглед на тоа што оспорените акти не се прописи, туку поединечни, односно конкретни акти, за кои согласно Уставот, Уставниот суд не е надлежен да ја за оценува нивната согласност со

Уставот и законите, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 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.222/2009)

## 254.

### У.бр.272/2009

**- Годишни сметки за финансво работење на Македонската авторска агенција, ДОО Скопје за 2004, 2005, 2006, 2007 и 2008 година.**

*- Annual accounts for financial work of the Macedonian Copyright Agency, DOO Skopje for 2004, 2005, 2006, 2007 and 2008.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 23 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на годишни сметки за финансво работење на Македонската авторска агенција, ДОО Скопје за 2004, 2005, 2006, 2007 и 2008 година.

2. Тихомир Димитриевски од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите, означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, годишните сметки за финансво работење на Македонската авторска агенција ДОО Скопје за 2004, 2005, 2006, 2007 и 2008 година, биле неуставни и незаконити, поради незаконито работење и дејствија на 14 основачи-сосопственици на Агенцијата од кои причини подносителот бара нивно поништување.

3. Судот на седницата утврди дека со иницијативата се бара оценување на уставноста и законитоста на годишни сметки за финансво работење на Македонската авторска агенција за 2004, 2005, 2006, 2007 и 2008 година, што се однесувале на: трошоци за месечни плати на работниците на Агенцијата и утврдување и распределба на добивките, пооделно по години и по основачи (сосопственици-здружувачи) на истото друштво, за 5-те години.

4. Согласно член 110 од Уставот, 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.

Според член 28 алинеја 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.

Поаѓајќи од правните елементи кои го определуваат прописот кој 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, утврди дека во конкретниот случај, оспорениот акт нема карактер на пропис, подобен за уставносудска оценка во смисла на член 110 од Уставот, поради што оцени дека во конкретниот случај не се исполнети условите Уставниот суд да се впушта во анализа на основаноста на наводите во иницијативата и согласно член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, 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 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.272/2009)

**2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот**

*2. Acts that have already been once the subject of assessment of the Court*

## 255.

**У.бр.258/2008**

**- Член 5 ставови 3 и 4 од Законот за даноците на имот и Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот донесена од Владата на Република Македонија**

*- Article 5 paragraphs 3 and 4 of the Law on Property Taxes and the Methodology for the establishment of the market value of the immovable property adopted by the Government 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 18 февруари 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 5 ставови 3 и 4 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ број 61/2004, 92/2007 и 102/2008) и уставноста и законитоста на Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2005), донесена од Владата на Република Македонија.

2. Елизабета Оцевик-Мандева од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот и на уставноста и законитоста на Методологијата означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 5 ставови 3 и 4 од Законот за даноците на имот бил даден законски основ за

донесување на Методологијата на Владата на Република Македонија, за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот.

Со ова законско овластување и со пропишаната Методологија на Владата на Република Македонија, се овозможило Владата да ја уредува пазарната вредност преку пресметковни бодови, кои во толкава мера ја зголемувале вредноста на имотот, со утврдување нова и висока основа врз основа на што и данокот се пресметувал во преголем износ на товар на граѓаните, без вистински пазарни вредности во реалниот живот, што предизвикувало правна несигурност и арбитрерност на надлежниот орган кон правната и фактичката состојба. Со наводите во иницијативата се илустрирани и примери во праксата според наоѓањето на подносителката на иницијативата, од кои произлегувало дека законот не давал критериуми за начинот на пропишување на пазарната вредност на недвижниот имот во Методологијата, и пресметувањето било препуштено во добар дел по мислење на комисијата која ги извршувала прописите.

Од овие причини оспорените одредби од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, кои се однесувале на владеење на правото и Владата на Република Македонија ја утврдувала политиката на извршување на законите и донесувала уредби и други прописи за извршување на законите. Оспорената Методологија не била во согласност со Уставот, Законот за Владата на Република Македонија и Законот за организација и работа на органите на државната управа.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 5 од Законот е предвидено:

Основа на данокот на имот претставува пазарната вредност на недвижниот имот.

За утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, советот на општината, советот на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје формираат комисија.

Пазарната вредност од ставот 1 на овој член се утврдува според Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот.

Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот од ставот 3 на овој член ја пропишува Владата на Република Македонија, на предлог на министерот за финансии.

Контрола и ревизија на утврдувањето на пазарната вредност од комисијата од ставот 2 на овој член врши Министерството за финансии.

Со Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот се утврдува пазарната вредност на недвижниот имот, како основа за пресметување на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности (член 1).

Според член 2 од Методологијата, пазарната вредност на имотот која може да се постигне во слободниот промет во моментот на настанување на даночната обврска се утврдува за видовите недвижен имот кои се подробно наведени во овој член (згради, земјишта и други градежни објекти).

Со останатите одредби од Методологијата поодделно се уредува пресметувањето на пазарната вредност по видовите на имот.

4. Според 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 членот 28 алинеја 2 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.

Со Решение У.бр.248/2007 од 26 декември 2007 година Судот не повел постапка за оценување на уставноста на Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004 и 92/2007) и Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2005).

Во образложението во наведеното Решение, Судот го утврдил следново:

„Според членот 7 од Законот, даночна обврска за данокот на имот настанува со денот на стекнувањето на имотот, издавањето

на одобрение за употреба на недвижниот имот од надлежен орган или од денот на отпочнување на користењето на имотот на обврзникот на данокот.

Со членот 96 од Законот е определено дека со денот на примената на овој закон престанува да важи Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 71/1996, 54/2000 и 24/2003).

Според членот 98 од Законот, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од денот на конституирањето на советите на општините и на градот Скопје и изборот на градоначалниците на општините и градоначалникот на градот Скопје по спроведување на првите наредни локални избори согласно со Законот за локалните избори.

Владата на Република Македонија, врз основа на членот 5 став 4 од Законот за даноците на имот, ја донела Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, со која се утврдува пазарната вредност на недвижниот имот, како основа за пресметување на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности.

Според членот 23 од Методологијата, таа влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1 јули 2005 година.

Според Уставниот суд, со Законот за даноците на имот и со Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, не се регулира повратно дејство на одредбите со кои се уредува предметната материја, и јасно е уредено дека тие по нивното влегување во сила и примена важат за идни односи на утврдување на даночната основица на имоти за кои таа не е утврдена и кои се појавуваат како иден предмет на данок за кој ќе се утврдува основицата. Имено, не е регулирано за поранешни имоти со веќе утврдени даночни основи да се врши ново утврдување на даночна основа.

Методот на пресметување на даночната основица што е утврден со наведениот Закон и операционализиран со Методологијата, претставува пазарната вредност на недвижниот имот во моментот кога таа се пресметува само во време на настанувањето на даночната обврска.



Судот оцени дека доколку би било поинаку, во смисла даночната основа која е врзана со пазарната вредност, да се менува со идни промени на пазарната вредност на имотот, тоа би значело основицата постојано и непрегледно да се менува и движи не само по истекот на даночната година туку и во пократки временски периоди (различни движења и во деновите и месеците бидејќи пазарната вредност варира од политички, социо-економски, демографски и други состојби кои имаат одраз на пазарот на недвижности).

Поаѓајќи од изнесената уставно судска анализа, а имајќи ги предвид наводите во иницијативата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените Закон и Методологија со Уставот, од аспект на членот 52 став 4 од Уставот, а со тоа и со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно неможе од овој аспект уставно да се проблематизираат, бидејќи не регулираат повратно дејство на нормите, а со тоа не се повредува и принципот на владеењето на правото. Притоа треба да се има предвид дека не е во надлежност на Судот оценката на примената и имплементацијата на оспорените акти од надлежните органи, на што во дел се посочува во наводите во иницијативата“.

Со оглед на тоа што Судот веќе ја ценел уставноста на оспорените акти и нема основ по повод оваа иницијатива за поинакво одлучување, утврди дека врз основа на изнесените уставни и деловнички одредби во случајов се исполнети 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 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.258/2008)

## 256.

**У.бр. 228/2008**

**- Член 11 став 2 од Законот за денационализација**

*- Article 11 paragraph 2 of the Law on Denationalisation*

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 22 април 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 11 став 2 од Законот за денационализација („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1998, 31/2000 и 44/2007).

2. Фани Михајловска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 11 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, кој истата ја дополни по барање на Судот, оспорената одредба создавала нееднаквост меѓу лицата – поранешни сопственици на одземените имоти и тоа само поради државјанството од причина што Законот за денационализација не се однесувал на ново стекнување на сопственост, туку на враќање на имотите на лица кои веќе биле сопственици, а кои биле лишени од сопственоста по присилен пат. Дека било во прашање враќање во сопственост можело јасно да се види од повеќе одредби на Законот, а и главата II од Законот под наслов „Враќање во сопственост“.

Во иницијативата понатаму се наведува дека во вакви случаи државјанството не можело да биде дискриминаторски услов во поглед на правото на сопственост, кое Уставот на Република Македонија го гарантирал со членот 20. При ова, требало особено да се има предвид дека државјаните на Република Македонија, како и државјаните на другите републики на поранешната СФРЈ, сите имале

државјанство на СФРЈ и немало ограничување да се има имот во сопственост било каде на територијата на СФРЈ. Присилните прописи, пак, врз основа на кои биле одземени имотите, биле сојузни и врз основа на тие прописи имотите присилно биле одземени на територијата на секоја од републиките на бившата СФРЈ.

Оспорената одредба немала само процедурален карактер, туку по својата суштина била дискриминаторска и го исклучувала правото на сопственост и правото на наследување на поранешните сопственици кои не биле државјани на Република Македонија со што била спротивна и на Европската Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи. Оваа дискриминација доаѓала уште повеќе до израз со последните измени на Законот за денационализација со кои била исклучена и можноста да се води судска постапка за правото на сопственост по основ на денационализација.

Поради изнесеното се бара, Уставниот суд да поведе постапка за оценување уставноста на оспорената одредба од Законот и истата да се укине.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 11 став 1 од Законот, барател во смисла на ставот 1 на овој член е лице кое на денот на влегувањето во сила на овој закон е државјанин на Република Македонија.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 6 и 11 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 30 став 1 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а според ставот 3 на овој член од Уставот, никому не може да му биде одземена или ограничена сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според член 31 од Уставот на Република Македонија, странско лице во Република Македонија може да стекне сопственост под услови утврдени со закон.

Согласно член 118 од Уставот, меѓународните договори што се ратфикувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Со Законот за денационализација се определуваат условите и постапката за враќање на имотот и видот, условите и постапката за давање надомест за имот одземен во корист на државата.

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.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр. 35/2002 од 10 април 2002 година, одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 13 став 2 од пречистениот текст на Законот, што содржински во целост се совпаѓа со оспорениот член 11 став 2 од основниот текст на Законот за денационализација.

Во образложението на Решението, меѓу другото, се наведува дека: "Во Законот, јасно е определено дека барател за денационализација може да биде поранешниот сопственик односно лицата кои се негови наследници според прописите за наследување и дека тоа лице треба да е државјанин на Република Македонија. Определбата на законодавецот, таквото лице државјанството да го стекнало на денот, односно до денот на влегување во сила на овој закон е негово право и со него не се нарушуваат темелните вредности на уставниот поредок и еднаквата положба на граѓаните пред Уставот и законите, ниту се ограничува правото на сопственост и наследување. Таквата определба на законодавецот под еднакви услови се однесува на сите граѓани што се наоѓаат во иста положба. Покрај тоа, смислата на оспорената одредба има и процедурален карактер и има за цел да го уреди прашањето кој може да биде барател во покренување на постапката за денационализација, а не да го востановува или исклучува правото на сопственост и правото на наследување кое се остварува според прописите за наследување, па според тоа и правото на денационализација кое се остварува во постапката за денационализација".

Со оглед на тоа што Судот веќе ја оценил оспорената одредба од член 11 став 2 од Законот, а направената анализа покажа дека нема основи за поинакво одлучување, Судот одлучи согласно наведената одредба од Деловникот, иницијативата да 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.228/2008)

## 257.

**У.бр.253/2008**

**- Член 36 став 2 група III од Законот за државните службеници**

*- Article 36 paragraph 2 group III of the Law on Civil Servants*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 април 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 36 став 2 група III 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, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008 и 6/2009).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 36 став 2 група III од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член 36 став 2 група III од Законот за државните службеници, и тоа во делот на додаток на плата за звањата, самостоен референт, виш референт, референт и помлад референт не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 3 и член 51 од Уставот. Ова затоа што со начинот со кој се обезбедувало вреднување на наведените звања не се препознавал степенот на образование помеѓу вишото и средното образование.

Имено, самостојниот референт од група III често пати имал поголеми работни обврски од помладиот соработник и соработник од II група. Тоа во суштина значело дека додатокот на плата за звања не се вреднувал во зависност од видот, обемот, сложеноста и одговорноста за извршување на работата како и степенот на образованието.

3. Судот на седницата утврди дека според член 36 став 1 од Законот, со додаток на плата за звање се обезбедува вреднување на секое звање во зависност од видот и обемот на работата, сложеноста и одговорноста за извршување на работата.

Според оспорениот став 2 на овој член, додаток на плата за звање се вреднува и тоа за: I група генерален секретар 660, државен секретар 625 бода, секретар на град Скопје 615 бода, секретар на општина со седиште во град 550 бода, секретар на општина со седиште во село 460 бода, државен советник 470 бода, раководител на сектор 450 бода, помошник раководител на сектор 360 бода и раководител на одделение 300 бода; II група советник 235 бода, виш соработник 200 бода, соработник 185 бода и помлад соработник 155 бода и III група (оспорен дел) самостоен референт 150 бода, виш референт 135 бода, референт 120 бода и помлад референт 100 бода.

Со измената на Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2009) член 36 став 2 е изменет во смисла на тоа што на сите звања од I, II и III група бројот на бодовите им е зголемен за 46 бода.

Судот, исто така, утврди дека оспорениот член 32 став 2 во целина од Законот за државни службеници бил предмет на оценка пред Уставниот суд на Република Македонија, при што Судот со Решение У.бр.218/2005 од 12 април не повел постапка за оценување на неговата согласност со Уставот.

Во образложението на решението Судот имајќи ги предвид одредбите од член 32 ставовите 1, 2 и 5 од Уставот, членовите 33, 34, 35 во однос на оспорениот член 36 став 2 од Законот за државните службеници навел дека Законот за државните службеници предвидел посебни правила од јавно правен карактер кои се разликуваат од оние што важат за вработените во стопанството на кои се применува Законот за работните односи и колективните договори. Ова, оттаму што исплатата на плати и надоместоци на плати на државните службеници се врши од Буџетот на Република Македонија во кој се определени буџетските рамки и општата политика на јавната потрошувачка, наспроти исплатата на платите на вработените во стопанството и другите дејности, што се врши од други извори на средства. Според тоа, Судот оценил дека решението содржано во оспорениот член 36 став 2 од Законот за државните службеници, во кој се утврдени групите и звањата на државните службеници и бројот на бодовите кој произлегува од видот и карактерот на работите што ги врши државниот службеник во државниот орган, не може да биде подведено под сомнение во однос на уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

4. Според член 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 закон.

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

Имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба, наводите во иницијативата, како и фактот што Уставниот суд на Република Македонија по предметот У.бр.218/2005 ја оценувал оспорената одредба во целина од Законот при што не нашол основ за поведување на постапка за оценување на нејзината уставност, а во предметната иницијатива наведените аргументи не преставуваат основ за поинакво одлучување, Судот утврди дека постојат основи за отфрлање на иницијативата.

Според мислењето на Судот, фактот што оспорениот член 32 став 2 е променет во 2009 и тоа како што е наведено во делот на зголемување на бројот на бодовите и тоа за 46 бода за сите три групи и во сите звања, не е од влијание Судот да завземе поинаков став од веќе завземениот.

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.253/2008)

## 258.

### У.бр.45/2009

- Член 121 став 1 во делот: „ако со закон поинаку не е определено“, и став 3 во делот: „ако со посебен закон поинаку не е определено“ од Законот за сопственост и други стварни права

- *Article 121 paragraph 1 in the part: “unless otherwise defined by law”, and paragraph 3 in the part: “unless otherwise defined by a separate law” of the Law on Property and Other Real Rights*

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 13 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 121 став 1 во делот: „ако со закон поинаку не е определено“, и став 3 во делот: „ако со посебен закон



поинаку не е определено“ од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001 и 92/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на дел од одредбите од членот 121 ставови 1 и 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорените делови од членот 121 ставови 1 и 3 од Законот, биле нејасни, непрецизни и непотполни, бидејќи не можело да се заклучи на кои посебни закони се мислело, така што со нив се создавала збрка и правна несигурност за граѓаните и субјектите кои ги применувале овие одредби. Поради тоа, се предлага за оспорените делови од членот 121 ставови 1 и 3 од Законот Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, како несогласни со членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во делот од Законот, кој се однесува на „градење без одобрение за градба“, е содржан членот 121, кој во ставот 1 предвидел: „На градежен објект изграден без одобрение за градење градителот со самата градба не стекнува сопственост, а до легализација или рушење на тој објект врз основа на одлука на надлежен орган ужива соодветна судска заштита која му припаѓа на сопственик, ако со закон поинаку не е определено“.

Според ставот 3 од овој член од Законот е уредено дека: „Ако за земјиштето каде што е изграден градежен објект без одобрение за градење не постои урбанистички план, а надлежниот орган утврди дека поминале десет години од изградбата на објектот и ја потврди градбата со одобрение за градење, градителот стекнува сопственост со упис во јавната книга за запишување на правата на недвижностите, ако со посебен закон поинаку не е предвидено“.

4. Според 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 членот 28 алинеја 2 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.

Со Решение У.бр.184/2003 од 3 ноември 2004 година Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 121 од Законот за сопственост и други стварни права.

Со оглед на тоа што Судот веќе ја ценел уставноста на членот 121 од наведениот закон и нема основ по повод оваа иницијатива за поинакво одлучување, Судот оцени дека врз основа на изнесените уставни и деловнички одредби во случајов се исполнети 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 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.45/2009)

## 259.

### У.бр.49/2009

**- Одлука за преземање на водоводот од МЗ Љубаништа, број 07-561/25 од 31.03.2006 година, донесена од Советот на Општина Охрид**

*- Decision on takeover of the water supply system from the neighbourhood community Ljubanista, number 07-561/25 of 31.03.2006, taken by the Council of Ohrid Municipality*

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 27 мај 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за преземање на водоводот од МЗ Љубаништа, број 07-561/25 од 31.03.2006 година, донесена од Советот на Општина Охрид („Службен гласник“ бр. 3 од 04.04.2006 година).

2. Месната заедница Љубаништа од село Љубаништа, 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 оспорената одлука се вршела промена на титуларот на сопственоста и водоводот го преземала општината Охрид во своја сопственост и потоа како таков го пренесувала на користење, стопанисување и управување на МЈП "Проаква" - Струга. Ваквото одземање на сопственоста според подносителот на иницијативата, не било во согласност со член 30 од Уставот и било во спротивност со член 32 од Законот за снабдување со вода за пиење, според која одредба, отстапувањето на водоснабдителен систем се вршело со договор за отстапување на управувањето.

Со оспорената одлука се утврдувала обврска на „Проаква“ да го преземе водоводот и со него да снабдува со вода за пиење неопределен број субјекти, согласно законот, поради што таквата одлука немала и не можело да има дејство „inter partes“ што регулира права и обврски помеѓу Општина Охрид и МЈП „Проаква“, туку претставувала акт што регулира односи помеѓу „Проаква“ и сегашните и идните корисници на водоводот, од една страна и односи помеѓу „Проаква“ и Месната заедница с. Љубаништа кои произлегувале од примопредавањето на управувањето со водоводот, како готов систем за водоснабдување, изграден со средства на месното население на с. Љубаништа, од друга страна, што требало да се регулира со договор за отстапување во смисла на член 32 од Законот за снабдување со вода за пиење.

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.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Одлуката за преземање на водоводот од МЗ Љубаништа, 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.

Согласно член 3 на Одлуката, 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 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. 197/2007 од 9 јануари 2008 година, ја отфрлил иницијативата поднесена од здружението на граѓани „Љубители на Љубаничкиот крај“, за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката за преземање на водоводот од МЗ Љубаништа, број 07-561/25 од 31.03.2006 година, донесена од Советот на Општина Охрид („Службен гласник“ бр. 3 од 04 април 2006 година), затоа што констатирал дека 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, поради што Судот не е надлежен за оценување на нејзината согласност со Уставот и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Со новодоставената иницијатива, подносителот на иницијативата бара од Уставниот суд да се впушти во оцена на уставноста и законитоста на истата одлука, оспорувајќи ја уставноста на Одлуката од истите причини како во претходната иницијатива, односно поради извршената промена на титуларот на сопственоста спротивно на одредбата од член 30 од Уставот, но и укажувајќи на несогласноста на Одлуката со член 32 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, според која одредба водоснабдителен или канализационен систем изграден со средства на граѓани, домашни и странски донатори или други корисници, со договор се отстапувал на управување на давателот на

услугата и претставувал целина на единствениот водоснабдителен или канализационен систем, а не со одлука, како што е сторено во конкретниот случај.

Со оглед дека Уставниот суд веќе еднаш ја разгледувал оспорената одлука и оценил дека истата не претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот, поради што овој суд не е надлежен за оценување на нејзината уставност и законитост, Судот оцени дека не постојат основи за поинакво одлучување и по оваа иницијатива и дека според тоа, 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 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.49/2009)

## 260.

### У.бр.35/2009

- Членови 38 став 3, 47 став 1, 49 став 1, 52 став 1 од Законот за здравствено осигурување

- *Articles 38 paragraph 3, 47 paragraph 1, 49 paragraph 1, 52 paragraph 1 of the Law on Health Insurance*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 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 17 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 38 став 3, 47 став 1, 49 став 1, 52 став 1 од Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008 и 6/2009).

2. Станое Буцевски, адвокат од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорениот член 52 од Законот се повредувале загарантираните права на граѓаните за здравствена заштита, како и правата и должностите да се грижат за своето здравје и здравјето на другите, загарантирано во член 39 став 1 од Уставот на Република Македонија. Имено, оспорената одредба не била во согласност со Уставот на Република Македонија, бидејќи секој е должен да ги плаќа јавните давачки, но и тоа дека се предвидени инструменти за наплата на истите.

Со оспорениот член 38 став 3 од Законот, според иницијативата, обврската за плаќање на придонесите останувала без оглед дали биле исплатена плата, надоместок на плата, пензија или друг надоместок, што било спротивно на Уставот.

По однос на оспорените одредби на член 47 став 1 и 49 став 2 од Законот, подносителот на иницијативата укажува на ретроактивната примена на Законот од страна на судовите во редовната постапка, за што во прилог доставува и пресуда од Основниот суд Битола и Апелациониот суд Битола, а што било спротивно на член 52 ставови 3 и 4 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 38 став 3 од Законот за здравствено 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.

Според член 47 став 1 од истиот закон придонесот за задолжителното здравствено осигурување го пресметуваат,

задржуваат и уплатуваат осигурениците од член 38 на овој закон при секоја исплата на плата, надоместок на плата, пензија, односно друг паричен надоместок.

Согласно член 49 од Законот, Фондот врши контрола на пресметувањето и уплатувањето на придонесот за задолжително здравствено осигурување за сите осигуреници на придонес.

Ако при контролата од став 1 на овој член од Законот се утврди дека придонесот за задолжително здравствено осигурување не е правилно пресметан и уплатен согласно со овој закон или не е уплатен, Фондот ќе покрене постапка за утврдување на основниот долг заедно со законска камата согласно прописите за извршната, односно парничната постапка.

Во член 52 став 1 од Законот е предвидено дека за осигурениците за кои Фондот ќе утврди дека придонесот не е редовно уплатуван или уплатата задоцнила повеќе од 60 дена, правата од задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица се ускратуваат, освен правото на итна медицинска помош.

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.

Согласно член 28 алинеи 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, а нема основи за поинакво одлучување.

Во делот од Уставот кој се однесува на гаранциите на основните слободи и права, со член 52 став 4 е определено дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Оспорените членови 47 и 49 од Законот за здравствено осигурување, според овој закон стапуваат во сила по негово објавување во Службен весник на Република Македонија. Од аспект на практичната примена, како и извршувањето на овие одредби од Законот, како што се наведува во иницијативата во делот кој се однесува на овие одредби од Законот дека истите се применувале ретроактивно, Судот оцени дека примената на Законот е јасно определена, а тоа е по влегувањето во сила на Законот и од уставно-

правен аспект не може да се проблематизираат оспорените одредби во однос на нивното важење и примената кое нема повратно дејство, а Уставниот суд не е надлежен да го цени извршувањето на Законот од страна на надлежните органи и неговата практична примена.

Со овој закон не се предвидува повратно дејство пред донесување на оспорените одредби содржани со него, па поради тоа од овој аспект и неможе да се постави прашањето за уставноста на оспорените членови 47 став 1 и 49 став 2 од Законот за здравственото осигурување.

Во конкретниов случај, Судот оцени дека во еден дел од иницијативата станува збор за одредби со кои се оспоруваат исти членови од Законот и се покренуваат исти прашања кои веќе биле предмет на оценка пред Уставниот суд. Имено, Судот со Решение У.бр.108/2008 од 29 октомври 2008 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 38 став 3 од Законот и утврдил отсуство на елементи на неуставност на оспорената одредба. Исто така, предмет на оценка на овој Суд била и оспорената одредба на членот 52 од Законот за здравствено осигурување, по кое Судот со Решение У.бр.171/2001 од 14 ноември 2001 година, не повел постапка за оценување на уставноста на овој член од Законот.

Со Решение У.бр.204/2006 од 13 декември 2006 година и Решение У.бр.15/2008 од 14 мај 2008 година, Судот ги отфрли иницијативите, поднесени од други подносителите, за оценување на уставноста на оспорениот член од Законот, поради *res judicata*.

Тргувајќи од тоа дека Судот веќе одлучувал за истата работа и утврдил дека оспорените одредби се во согласност со Уставот на Република Македонија, а во конкретниов случај не постојат основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети 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 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.35/2009)



## 261.

**У.бр.138/2009**

**- Закон за изменување на Законот за празниците на Република Македонија**

*- Law on Changing the Law on Holidays 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 24 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување на Законот за празниците на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2007).

2. Риза Имери од Кичево 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 наводите во иницијативата со Законот за изменување на Законот за празниците на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2007) се повредувал членот 9 од Уставот на Република Македонија бидејќи со истиот припадниците на православната вероисповест имале пет неработни дена, а припадниците на муслиманска вероисповест само еден неработен ден. Со овој Закон, исто така, според подносителот на иницијативата се дозволувало ограничување на слободите и правата по однос на јазик, вера и национално потекло, што било спротивно на член 54 од Уставот.

3. 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 Бошњациите 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".

4. Според член 110 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.

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 основа за поинакво одлучување.

Оспорениот закон во целина бил предмет на оценување на Уставниот суд на Република Македонија по однос на неговата согласност со одредби од Уставот од аспект на наводите во иницијативата и Судот со Решение У.бр.52/2008 од 12 ноември 2008 година не повел постапка за оценување на уставноста на Законот.

Имено, според ставот на Судот предвидувањето во Законот, различни денови да се неработни и да се празнуваат од страна на различни верски заедници е токму во 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.

Тргувајќи од изнесеното, а имајќи ги предвид изнесените уставни и деловнички одредби, бидејќи подносителот на иницијативата изнесува исти основи и наводи и во однос на исти одредби од Уставот, Судот оцени дека во конкретниов случај не постојат основи за поинакво одлучување по однос на иницијативата во овој предмет.

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.138/2009)

## 262.

### **У.бр.114/2009**

**- Член 138 став 5 од Законот за банките**

*- Article 138 paragraph 5 of the Law on Banks*

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 1 јули 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 138 став 5 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2007).

2. Естела Давкова од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одредба од Законот за банките била во спротивност со член 30 ставовите 2 и 4 од Уставот, како и во спротивност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 7 од Уставот. Имено, законското решение од член 138 став 5 од Законот, со кое на Народната банка и се дава право при продажбата на акциите на јавна берзанска аукција, продажната цена на акциите да ја намалува за 10% се до нивна конечна продажба, притоа без определување најниска граница под која не би смеело да се намалува цената, на сопственикот на акциите не му гарантирала праведен надоместок и можела да му нанесе штета од несогледливи размери бидејќи голема била веројатноста дека неговите акции можеле да бидат продадени и многу пониско од берзанската (пазарната) цена која би важела на денот на евентуалната продажба, со што не му се обезбедувало гарантирање на праведен надоместок. Во оваа смисла, во иницијативата се укажува дека согласно член 3 став 1 точка 39 од Законот за трговските друштва, „пазарна вредност на акцијата е вредноста на акцијата којашто се формира на организиран (институционализиран) пазар на хартии од вредност.“ Согласно член 2 став 2 точка 25 од Законот за хартии од вредност, „Просечна пазарна цена на акциите е пондерирана аритметичка средина на сите цени од сите трговски трансакции, со исклучок на блок трансакциите, со определена хартија од вредност во еден ден на тргување на овластена берза. Како пондер се зема количината на истргуваните хартии од вредност.“ Понатаму, во иницијативата се цитира и член 36 од Правилата за тргување на Македонската берза АД Скопје, кој како подзаконски акт бил донесен согласно член 81 од Законот за хартии од вредност од страна на Комисијата за хартии од вредност, а со кој се дефинирала официјалната дневна просечна цена и дневната просечна цена на хартиите од вредност.

Од наведените одредби на Законот за трговските друштва, Законот за хартии од вредност и Правилата за тргување на Македонската берза АД Скопје, се гледало дека дневната пазарна вредност на акциите била регулирана, заради што истата и се објавувала во официјалната дневна листа на Берзата. Тоа значело дека законодавецот имал можност со член 138 став 5 од Законот за банките да регулира дека намалувањето на цената на јавната берзанска аукција ќе можело да се врши најмногу до висината на пазарната вредност, како што било определено со претходно наведените законски прописи, со што на сопственикот на акциите ќе му бил гарантиран праведен надоместок кој не можел да биде понизок од пазарната вредност, што била смислата на член 30 став 4

од Уставот. Тоа значело дека не можела како пазарна вредност да се земе цената по која ќе се продадат акциите на јавната берзанска аукција (како што било образложено во Решението на Уставниот суд У.бр.138/2008 од 14.01.2009 година со кое не била поведена постапка за оценување на уставноста на член 138 од Законот за банките), бидејќи пред нивната продажба веќе имало формирана пазарна цена, како што всушност и предвидувал член 30 став 4 од Уставот. Со оспореното законско решение од Законот за банките, при евентуална продажба на акциите на јавна берзанска аукција под пазарната цена што веќе била формирана на денот на продажбата на акциите, нова пазарна цена можела да се формира по продажбата, но тоа би била идна пазарна цена која би била параметар при идни продажби на акции.

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека не било јасно зошто законодавецот во истиот закон (Законот за банките) давал различни законски решенија при продажба на акции на јавни берзански аукции при преземање мерки од страна на гувернерот заради непочитување на прописите со кои било уредено банкарското работење. Имено, кај мерките воведување на администрација и ограничување права од акции (член 149 став 9), определено било дека ако на јавната берзанска аукција никој не ја прифати почетната цена, на следната берзанска аукција акциите ќе се понудат по цена која е за 10% пониска од почетната и ќе се продолжи со намалувањето на продажната цена за уште 10% се додека еден или повеќе инвеститори не изјават спремност за купување на понудените акции. Намалувањето не можело да биде под 50% од почетната цена. Со ваквите различни решенија во ист закон, законодавецот во едниот случај гарантирал праведен надоместок на сопственикот на акциите, а во другиот случај не го гарантирал праведниот надоместок, со што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот) и – правната заштита на сопственоста (член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот). Со неопределувањето на некоја најниска граница (пазарната цена) под која не би било дозволено продажба на акциите, на сопственикот на акциите можело да му се нанесе штета од несогледливи размери со тоа што не му се гарантирал праведен надоместок согласно член 30 став 4 од Уставот. Ваквите различни законски решенија во Законот за банките биле и во спротивност со член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот, бидејќи сопственикот на акциите од член 138 став 5 од Законот чии акции се на продажба бил во нееднаква положба на пазарот во однос на банката како продавач на акциите од член 148 став 9 од Законот чии акции, исто така, биле на продажба.

Подносителот на иницијативата наведува дека со образложението дадено во оваа иницијатива, смета дека има основ за поинакво одлучување од Решението на Уставниот суд У. бр. 138/2008, поради што предлага Уставниот суд да ја прифати иницијативата и да поведе постапка за оценување на уставноста на член 138 став 5 од Законот за банките и да донесе одлука со која одредбата ќе ја поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 138 став 5 од Законот за банките, ако на јавната берзанска аукција никој не ја прифати почетната цена, на следната јавна берзанска аукција акциите ќе се понудат по цена која е за 10% пониска од почетната и ќе се продолжи со намалување на продажната цена за уште 10% се додека еден или повеќе инвеститори не изјават спремност за купување на понудените акции.

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 алинеите 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, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У. бр. 138/2008, помеѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на член 138 од Законот за банките. Ова затоа што, според Судот, од оспорената одредба произлегувало дека законодавецот определил наведените акции да се продаваат по пат на јавна берзанска аукција, согласно со правилата на овластена берза од Комисијата за хартии од вредност, со што се овозможува транспарентност на постапката и примена на правилата на организиран пазар на хартии од вредност во Република Македонија, што значи можност преку понуда и побарувачка на берзата, да се постигне пазарна вредност на акциите. Законското определување на почетната цена на акциите како просек на официјалната дневна просечна цена на акциите во последните три месеци пред денот на донесувањето на одлуката од страна на гувернерот за продажба на акциите, односно определувањето дека почетната цена на акциите е нивната книговодствена вредност, доколку во последните три месеци пред донесувањето на одлуката за нивната продажба немало

трансакции со акциите кои се предмет на продажба, како и законската определба за намалување на почетната цена на акциите доколку никој не ја прифати понудената цена на акциите, е само основа за отпочнување на продажбата на акциите по цена која е најблиску до пазарните услови, при што, од реалната понуда и побарувачка на акциите на берзата зависи постигнувањето на пазарната цена на акциите. Поради тоа, Судот ги оценил како неосновани наводите во иницијативата дека со намалувањето на почетната цена на акциите на начин утврден со наведениот член, се обезбедувал надоместок понизок од пазарната вредност, затоа што правилата на берзанско работење обезбедуваат токму услови за постигнување пазарна вредност на акциите како хартии од вредност. Тргувајќи од наведеното, Судот не го поставил прашањето за согласноста на член 138 од Законот за банките со член 30 став 4 од Уставот.

Со новодоставената иницијатива се оспорува член 138 став 5 од Законот за банките, од истите причини поради кои бил оспорен овој член во целина во претходната иницијатива по која Судот расправал и по која оценил дека нема елементи на неуставност. Според Судот, причините и аргументите изнесени во новодоставената иницијатива не се од влијание за поинакво одлучување на Судот од она што веќе одлучил со Решението У. бр. 138/2008, поради што Судот оцени дека нема основи повторно да одлучува по оваа иницијатива и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Наводите во иницијативата за тоа дека законодавецот имал можност со членот 138 став 5 од Законот за банките да регулира дека намалувањето на цената на акциите на јавната берзанска аукција треба да се врши на начин како е тоа уредено со Законот за трговските друштва, Законот за хартии од вредност и Правилата за тргување на Македонската берза АД Скопје, наместо тоа да го уреди на посебен начин како што е нормирано со оспорената одредба, претставува барање за поинаква регулатива од постојната законска регулатива, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд.

Наводите во иницијативата за неоснованоста на пропишувањето на различни законски решенија во Законот за банките при продажба на акции на јавни берзански аукции при преземање мерки од страна на гувернерот заради непочитување на прописите со кои е уредено банкарското работење, претставува барање за оценка на меѓусебна согласност на одредбите од ист закон, што не е



прашање за кое е надлежен Уставниот суд, 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 и 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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.114/2009)

## 263.

### У.бр.137/2009

- Член 137 ставови 3 и 4 од Законот за банките

- Article 137 paragraphs 3 and 4 of the Law on 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 Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 9 септември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата на Томислав Давков од Битола за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 137 ставови 3 и 4 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2007 и 90/2009).

2. Томислав Давков од Битола на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за банките означени во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата смета дека со оспорениот член 137 ставови 3 и 4 од Законот се ограничувала сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, бидејќи во оспорените одредби не било јасно на кој начин акционерот, кому му е повлечена издадената согласност, можел да го загрози јавниот интерес утврден во членот 31 став 2 од Законот. Дека одредбите биле недоречени, хипотетички и овозможувале злоупотреба на правата утврдени со закон да произлегуваат од фактот што не прецизирале краен рок за продажба на акциите, односно не определувале до кој период нема да се исплаќа дивиденда на акционерот кому му е повлечена согласноста. Сето ова овозможувало нарушување на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија определени во членот 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот. Во прилог на ваквото тврдење бил и фактот што во Законот за банките не било определено во кој момент настанатото ограничување би било запишано во Централниот депозитар за хартии од вредност, што требало да значи дека правото за исплата на дивиденда му припаѓа на оној акционер кој во моментот на донесување на одлуката за исплата е запишан како акционер во акционерската книга. Според тоа, оспорените одредби овозможувале, спротивно на член 137 ставови 1 и 2 од Законот, користење на правата од страна на некој иден, непознат сопственик на акции, иако со повлекување на согласноста не можел да биде доведен во прашање јавниот интерес, а се попречувало користењето на сопственоста како свое добро и добро на заедницата, спротивно на членот 30 ставови 1 и 2 од Уставот.

Во иницијативата се посочува и на членот 60 став 2 од Уставот, за кој подносителот на иницијативата наведува дека е повреден со оспорените одредби од причина што со нив не се допринесувало со ништо за зачувување на стабилноста на валутата, монетарната политика и општата ликвидност на плаќањето на Републиката. Заради сето наведено бил повреден и членот 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 137 став 1 од Законот за банките, за акциите стекнати спротивно со членот 59 од овој закон и акциите за кои е повлечена издадената согласност, согласно со членот 153 од овој закон, гувернерот утврдува дека на акционерот кој ги стекнал тие акции истите не му носат право на глас.

На акционерот кој стекнал акции спротивно на членот 59 од овој закон и на акционерот на кој му е повлечена издадената согласност според членот 153 од овој закон гувернерот му наложува да ги отуѓи акциите во определен рок, кој не може да биде подолг од

180 дена, освен во случаите од членот 59 став 2 на овој закон, кога гувернерот може да определи и подолг рок (став 2).

Според оспорениот став 3 од истиот член од Законот, ако акционерот од ставот 2 на овој член не ги отуѓи акциите во определениот рок, гувернерот во рок од осум дена од истекот на определениот рок ќе утврди дека тие акции, покрај право на глас, на акционерот не му носат и право на исплата на дивиденда и ќе спроведе продажба на акциите во име на акционерот од ставот 2 на овој член.

Според оспорениот став 4 од истиот член од Законот, доколку во периодот по донесувањето на решението од ставот 3 на овој член до продажбата на акциите банката исплатила дивиденда на останатите акционери, истата е должна во рок од осум дена од денот на добивањето на известувањето за стекнување со акциите, да му ја исплати дивидендата на новиот акционер.

Акционерот од ставот 2 на овој член кој нема да ги отуѓи акциите во определениот рок не може да биде или да стане акционер во банка (став 5).

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 одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со Решение У.бр.138/2008 од 14 јануари 2009 година, Судот, по повод иницијатива на Томислав Давков од Битола, не повел постапка, меѓу другото, за оценување на уставноста на член 137 ставови 3 и 4 од Законот за банките („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/2007).

Тргувајќи од фактот што Уставниот суд веќе се произнел за уставноста на оспорените одредби и не наоѓа основи за поинакво одлучување Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот. Ова и од причина што во конкретната иницијатива, повторно поднесена од Томислав Давков од Битола, не се содржани наводи кои по својот

карактер би претставувале основ, по повод оваа иницијатива, за поинакво 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 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.137/2009)

## 264.

### **У.бр.22/2009**

**- Член 20 став 5 и член 25 став 1 точка 5 од Законот за даноци на имот**

*- Article 20 paragraph 5 and Article 25 paragraph 1 item 5 of the Law on Property Taxes*

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 16 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 20 став 5 и член 25 став 1 точка 5 од Законот за даноци на имот („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004, 92/2007 и 102/2008).

2. Симеон Аврамовски од Струга на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 20 став 5 и член 25 став 1 точка 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од дополнувањето на иницијативата оспорените членови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2 и член 30 од Уставот на Република Македонија. Воедно оспорените членови од Законот за даноци биле во колизија и со член 17 од истиот закон. Ова зато што со оспорениот член 20 став 5 од Законот со кој како даночен обврзник бил утврден и примателот на недвижноста односно неговите наследници, според подносителот основано се поставувало прашањето дали во тој круг на наследници влегувал и кругот од прв наследен ред. Според него ако во кругот на наследници влегува и кругот од прв наследен ред, тогаш овој член бил во колизија со член 17 став 1 од Законот за даноците на имот бидејќи кругот на наследници од прв наследен ред биле даночно ослободени и не плаќале данок на наследство.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорениот член 25 став 1 точка 5 од Законот кој се однесувал на даночните ослободувања, не би можел да се однесува за наследниците од прв наследен ред, затоа што во тој случај наследникот од прв наследен ред не би требало да склучува договор за доживотно издржување бидејќи недвижноста би ја наследил согласно Законот за наследување и би бил целосно даночно ослободен од плаќање на данок на имот.

Со оспорените законски одредби наследниците од прв наследен ред не биле еднакви во однос на даночните ослободувања за плаќање на данок на имот затоа што тие се задолжувале да плаќаат данок на имот на наследство, а согласно член 17 став 1 точка 1 наследниците од прв наследен ред даночно се ослободуваат од плаќање данок на имот на наследство. Исто така, со оспорените членови се повредувал и членот 30 од Уставот според кој никому не можело да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

3. Судот на седницата утврди дека според член 20 став 5 од Законот за даноците на имот: “ако правото на сопственост на недвижност се пренесува врз основа на договор за доживотно издржување даночен обврзник е примателот на недвижноста односно неговите наследници”.

Според оспорениот член 25 став 1 точка 5 од Законот, данок на промет на недвижности не се плаќа: „кога правото на сопственоста на недвижноста се пренесува на давателот на доживотно 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 8 став 1 алинеја 3, покрај другите темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеењето на правото.

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

Членот 30 став 1 од Уставот, го гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а според став 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 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 Законот за даноците на имот се уредува начинот на оданочување на данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности, при што за секој од предвидените даноци е утврдено кој е даночен обврзник, даночната основа како и даночните ослободувања и олеснувања.

Според член 17 став 1 точка 1 од Законот, данок на наследство и подарок не плаќаат наследниците односно примателот на подарок од прв наследен ред.

Во членот 20 од Законот е утврдено кој е обврзник на данок на промет на недвижности, при што во точката 5 е утврдено дека ако правото на сопственост на недвижност се пренесува врз основа на договор за доживотна издршка, даночен обврзник е примателот на недвижност, односно неговите наследници.

Начелно, законодавецот како даночен обврзник кај данокот на промет на недвижност кога сопственоста се пренесува врз основа на договор за доживотно издржување го утврдил примателот на недвижноста не впуштајќи се во тоа во какви односи се давателот и примателот на издршката. Меѓутоа, во членот 25 од Законот во кој се утврдени даночните ослободувања за данок на промет на недвижност, е предвидено дека давателот на доживотна издршка кој

во однос со примателот на издршката се наоѓа во прв наследен ред, е ослободен од данок на промет на недвижности и тоа само за делот на недвижноста кој би го наследил според Законот за наследување и без давање на издршка.

Согласно Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 4/2002 и 84/2008) со договорот за доживотна издршка, давателот на издршката се обврзува да го издржува доживотно примателот на издршката или некое трето лице, а примателот на издршката во надомест му го остава целиот свој имот или определен дел од имотот, чие предавање е одложено до неговата смрт.

Според член 1035 од наведениот закон, во случај на смрт на давателот на издршка, неговите обврски поминуваат на неговиот брачен другар и на неговите наследници што се повикани на наследство, ако тие се согласат.

Според Законот за наследувањето („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1996) граѓаните под исти услови се рамноправни во наследувањето. Оставината на умрениот ја наследуваат пред сите неговите деца и неговиот брачен другар. Тие наследуваат еднакви делови.

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 наведените уставни и законски одредби како и од содржината на оспорените одредби во однос на наводите во иницијативата, Судот оцени дека подносителот на иницијативата во суштина бара Судот да даде толкување за оспорените членови, односно преку толкување на членот 20 став 5 од Законот, да ја осознае примената на член 25 став 1 точка 5 од Законот. Тоа поточно значи дека од Судот се бара да одговори на прашањето дали ослободувањето од данок на промет на недвижност се однесува и на наследниците од прв наследен ред на давателот на доживотната издршка.

Имајќи ја предвид надлежноста на Уставниот суд утврдена во член 110 од Уставот на Република Македонија како и одредбата од член 28 алинеа 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот не е надлежен да дава официјално толкување на законските и другите прописи, ниту пак да ја цени нивната примена, поради што иницијативата се отфрла.

Иницијативата во делот во кој се бара оценување на уставноста на член 25 став 1 точка 5 од Законот се отфрла и поради фактот што Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.123/2008 од 26 ноември 2008 не повел постапка за оценување на уставноста на наведениот член во делот: “ и тоа само за делот на недвижноста кој би го наследил според Законот за наследување и без давање на издршка”, а по повод на предметната иницијатива не наоѓа основ за поинакво одлучување.

Наводот од иницијативата дека оспорените членови биле во колизија со член 17 од истиот закон, исто така, се отфрла. Имено, појќи од надлежноста на Уставниот суд утврдена во член 110 од Уставот на Република Македонија, Судот не е надлежен да ја цени меѓусебната согласност на одредбите од ист или друг 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 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.22/2009)



## 265.

**У.бр.107/2009**

**- член 17 став 3 од Законот за здравственото осигурување**

*- Article 17 paragraph 3 of the Law on Health 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 23 септември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 17 став 3 од Законот за здравственото осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.25/2000, 34/2000-исправка, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009 и 67/2009).

2. Ана Атанасовска и Олгица Марковска од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорената одредба од Законот била неуставна, односно спротивна на членовите 9, 32, 39 и 41 од Уставот и не соодветствувала со новиот Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008).

Согласно оспорената одредба од Законот, висината на надоместокот на плата за време на привремената спреченост за работа предизвикана со повреда на работа, професионална болест, за време на давање крв, ткиво или орган, како и за време на отсуство поради бременост, раѓање и мајчинство, не можел да биде повисок од износот на две просечни месечни нето плати исплатени во Републиката во претходната година, што за подносителите на иницијативата не било прифатливо, од причина што по сите овие

основи осигуреникот преземал хумана активност и би било крајно неморално да се лимитираат ваквите активности од финансиски аспект, а особено за ограничувањето за висината на надоместокот на плата кој се однесувал за отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство. Ова особено затоа што со донесувањето на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, работодавачот уплатувал придонес за здравствено осигурување на работникот до износ од четири просечни бруто плати.

Ограничувањето на висината на надоместокот на плата што осигуреникот требало да ја прими било спротивно на член 9 од Уставот, затоа што значело повреда на правото на еднаквост од општествена положба бидејќи не можело да се оствари право на надоместок на плата во висина на која е уплатуван придонесот за здравствено осигурување.

Несогласноста на оспорената одредба со член 32 став 3 од Уставот според кој секој имал право на соодветна заработувачка, се состоела во тоа што работникот, врз основа на платениот придонес за здравствено осигурување, имал право и на соодветен надоместок на плата во висина до четири просечни бруто плати, а не како во оспорената одредба, до две просечни плати

Понатаму, во иницијативата се наведува дека во моментов, нашата држава се соочувала со еден тип на солидарен систем на плаќање, каде што парите на тие што уплаќаат придонес за здравствено осигурување, ги финансираат потребите на невработените, на пензионерите и на социјалните случаи. Еднаквоста била уставно право, но се поставувало прашање дали во овој случај постоела еднаквост или тотална диспропорција за распределба на средствата. Додека некои (подносителите) заработуваат и го полнат Фондот за здравствено осигурување, некои постојано ги користи тие пари, па за оние кои заработуваат не останува ништо. Подносителите се приморани (заради квалитетот) здравствените услуги да ги плаќаат приватно. На крајот повторно се поставувало прашањето за стимулирање на наталитетот кај оние жени кои заработуваат многу високи плати и кои реално плаќаат повисок придонес за здравствено осигурување отколку што реално примаат на товар на Фондот за здравствено осигурување за времетраење на породилното отсуство.

Ограничувањето на исплатата на надоместокот на плата за отсуство од работа ќе создадело можност работодавачите да не уплатуваат придонес на повисок износ на плата на своите работници. На тој начин Фондот за здравствено осигурување ќе изгубел многу

повеќе финансиски средства отколку што била самата заштеда со ваквото ограничување, бидејќи работодавачите согласно законот биле должни да плаќаат придонес за здравствено осигурување и тогаш кога работникот – осигуреник се наоѓал на боледување, односно отсуство. Заради тоа предлагаат да се дефинираат ценовници на здравствените установи кои ќе бидат транспарентни, да се овозможи на секој вработен, работодавачот да му уплаќа на посебна сметка за здравствено осигурување, кои средства ќе има можност да ги користи според своите потреби. Дел од вкупниот износ на придонесот да се уплаќал на посебна сметка за солидарност за здравствено осигурување кои ќе бидат наменети за сите луѓе кои не се во работен однос или се пензионери, да може да ги реализираат своите здравствени потреби.

Во Република Македонија мал бил бројот на осигуреници што примаат плата во повисок износ од четири просечни бруто плати. Покрај овој податок, требало да се има предвид и фактот дека во Република Македонија се намалувал наталитетот и дека младите се подоцна стапувале во брак и тешко се одлучувале да имаат деца. Овие податоци требало многу да не загрижат особено што Република Македонија со член 41 од Уставот се определила заради усогласен економски социјален развој да води хумана популациона политика. Меѓутоа, со оспорената одредба, како да се заборавило на тоа.

Од друга страна, се поставувало и прашањето на усогласеноста на оспорената одредба од Законот и со член 42 став 1 од Уставот, во кој изричито се утврдувало дека Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица. При ваква состојба, се поставувало прашањето дали со ограничувањето на висината на надоместокот на плата за време на породилно отсуство на две просечни плати, се заштитува мајчинството и детето или тоа создава само неповолен ефект.

И покрај тоа што подносителите на иницијативата биле известени од страна на генералниот секретар на Уставниот суд дека оспорената законска одредба веќе била ценета од страна на Судот и дека со Одлука У. бр. 216/2005 Судот оценил дека нема елементи на неуставност во истата, подносителите инсистираат Судот повторно да ја цени уставноста на одредбата и истата да ја поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 17 став 3 од Законот за здравственото осигурување, висината на надоместокот на плата пресметан врз основа на членот 16 на овој закон не може да

биде повисока од износот на две просечни месечни плати исплатени во Републиката во претходната година.

4. Според членот 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 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. 216/2005 од 31.05.2006 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на член 17 став 3 од Законот за здравственото осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.25/2000, 34/2000-исправка, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003 и 84/2005). Оценувајќи ја уставноста на оваа законска одредба, Судот утврдил дека преку задолжителното здравствено осигурување кое се заснова на плаќање на придонес и финансиска дисциплина на осигурениците се обезбедуваат еднакви права и здравствена заштита на сите осигуреници без оглед на основицата за учество во придонесот. Оттука, според Судот наполно во контекст на овој законски систем на уредување на задолжителното здравствено осигурување е правната и економската оправданост на законското решение во оспорената одредба од Законот со кое се утврдува највисокиот износ на висината на надомест на плата за работниците, а во тие рамки и за жените работници кои отсутуваат од работа поради бременост, раѓање и мајчинство. Според Судот, овој систем на вредности определени со Уставот, на чија основа е воспоставено задолжителното здравствено осигурување не треба да се поврзува со она што се посочува во иницијативите, дека во задолжителното здравствено осигурување требало да владее принципот на "еднаква вредност на давањата и примањата" односно во основата на ова здравствено осигурување да владее ново финансиско правило според кое висината на надоместокот на плата, само и исклучиво да зависи од висината на придонесот кој бил исплаќан за здравственото осигурување индивидуално за секој осигуреник и исклучиво во рамки на индивидуалните давања и примања, надвор од колективот на останатите осигуреници. Во тие рамки, во кои посебно се издвојуваат правата на жените и децата односно на вработените чие отсуство од работа е поради бременост, раѓање и мајчинство, со иницијативите всушност се прави обратно, се негираат наведените уставни

вредности, бидејќи осигурениците во задолжителното здравствено осигурување ги остваруваат здравствените услуги (во кои спаѓаат и надоместоците на плата) на начин и финансиски систем на осигурување уреден со закон на што упатува членот 34 од Уставот, кој треба да постигне материјално-финансиска заштита на осигурениците, а во тие рамки грижа и за мајчинството, децата и хуманата популациона политика, но на ниво на колективот од осигурениците, а не со исклучиво поединечно рангирање на правата со облигациони-договорни односи во сферата на задолжителното здравствено осигурување.

Со новодоставената иницијатива, подносителите на иницијативата бараат од Уставниот суд повторно да се впушти во оценка на уставноста на истата законска одредба, оспорувајќи ја од истите причини како во претходната иницијатива по која Судот одлучил со Одлуката У. бр. 216/2005.

Со оглед дека Уставниот суд веќе еднаш ја разгледувал оспорената одредба и оценил дека наводите во иницијативите не можат основано да ја доведат во прашање уставноста на истата, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Наводите во иницијативата дека со Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008 и 64/2009), кој е донесен по донесувањето на наведената одлука на Судот и со кој уплатата на придонесите за задолжително социјално осигурување се лимитира на висина од четири просечни бруто плати, Судот оцени дека не се од влијание за промена на фактичката и правната состојба по ова прашање, затоа што основите на кои се темели системот на задолжителното здравственото осигурување во Република Македонија - начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со Законот за здравственото осигурување, на кои се темели и донесената одлука на Уставниот суд, не е променет, поради што наведена одредба од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување не може да преставува основа за промена на изградениот став на Судот по однос на прашањето кое се однесува на лимитираниот износ на надоместок на плата за време на отсуство од работа.

Во однос пак на наводите во иницијативата за тоа дека постојниот систем на здравствено осигурување не задоволува и

требало да биде изменет на начин на кој укажуваат подносителите, Судот оцени дека станува збор за прашање кое е во надлежност на законодавецот и за кое Уставниот Суд не одлучува.

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.107/2009)

## 266.

**У.бр.110/2009**

**- Член 34 став 2 од Законот за здравствено осигурување**

*- Article 34 paragraph 3 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 седница одржана на 7 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставоста на член 34 став 2 од Законот за здравствено осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.25/2000, 34/2000-исправка, 50/2000, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008 и 98/2008).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување

постапка за оценување на одредбата од Законот за здравствено осигурување означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оглед на тоа што со оспорената одредба се овластувал Фондот за здравствено осигурување да донесе општ акт, на кој согласност давал министерот за здравство, со кој акт ќе се определел понизок износ на ослободување од плаќање на партиципација од износот утврден во членот 32 став 1 алинеа 4 од Законот се повредувале член 8 став 1 алинеа 3, член 34 и член 51 од Уставот. Ова пред се од причина што во членот 34 од Уставот било определено дека граѓаните имаат право на социјалната сигурност и социјалното осигурување утврдени со закон и колективен договор, а не со општ акт на Фондот како што било определено во оспорената одредба.

3. Судот на седницата утврди дека, според содржината на оспорениот член 34 став 2 од Законот за здравственото осигурување, за осигурените лица кои остваруваат месечен нето приход во семејството помал од просечната нето плата во Републиката во претходната година, како и за одредени возрасни групи, Фондот со општ акт, на кој министерот за здравство дава согласност, ќе определи понизок износ за ослободување од плаќање на партиципација од износот утврден во став 1 алинеја 5 на овој член.

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

Според членот 28 алинеја 2 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.

Со Решение У.бр.178/2005 од 23 ноември 2005 година, Судот, по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на член 34 став 2 од Законот за здравствено осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.25/2000, 34/2000-исправка, 50/2000, 11/2002, 31/2003 и 84/2005).

Тргувајќи од фактот што Уставниот суд веќе се произнел за уставноста на оспорената одредба и не наоѓа основи за поинакво одлучување произлегува дека се исполнети условите за отфрлање на

иницијативата, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот. Ова и од причина што во конкретната иницијатива, повторно поднесена од Стамен Филипов од Скопје, не се содржани наводи кои по својот карактер би претставувале основ, по повод оваа иницијатива, за поинакво одлучување. Напротив, сега поднесената иницијатива има наводи скоро во целост идентични со тогаш поднесената иницијатива.

Судот, исто така, имаше предвид дека содржината на оспорената одредба не се променила со измените и дополнувањата на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008 и 98/2008) сметано од денот на донесување на наведеното решение на Судот (23 ноември 2005 година) до денот на донесување на 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 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.110/2009)

## 267.

### **У.бр.152/2009**

**- Член 17 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 17 paragraph 1 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 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 21 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 17 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на



Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 49/1997, 24/2000, 96/2000, 5/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008 и 161/2008).

2. Билјана Цветковска од Кривогаштани на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 17 став 1 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата со оспорениот член од Законот се повредувал член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што со поставувањето на условот од најмалку 15 години, работникот кој бил во работен однос и остварил пензиски стаж помалку од 15 години не можел да се стекне со право на старосна пензија, иако плаќал придонес за пензиско осигурување за разлика од друг работник кој навршил 15 години пензиски стаж и може да го оствари ова право.

Според подносителот законодавецот во конкретниов случај различно постапил во уредувањето на правата на лицата со ист статус и правна положба при што работниците со пензиски стаж помалку од 15 години биле доведени во нерамноправна положба во однос на работниците со пензиски стаж од 15 години.

3. Судот на седницата утврди дека според член 17 став 1 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување „осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж) и 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж“.

4. Судот, исто така, утврди дека оспорениот член 17 став 1 од Законот бил повеќе пати оспоруван пред Уставниот суд на Република Македонија при што Судот по предметот У.бр.201/2003 година со Решение од 10 и 11 март 2004 година не повел постапка за оценување на неговата уставност и У.бр.107/2004 од 29 септември 2004 не повел постапка за оценување на неговата уставност. Уставниот суд на Република Македонија, пак, со Решение У.бр.224/2004 од 25 април 2005 година ја отфрли иницијативата за оценување на уставноста на член 17 во целина од наведениот закон, а по предметот У.бр.89/2007 од 4 јули 2007 година ја отфрли иницијативата за оценување на уставноста на член 17 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

5. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, меѓу другото, е надлежен да 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 одлучување.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби како и фактот што Уставниот суд на Република Македонија ја оценувал уставноста на член 17 во целина и посебно член 17 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, а по повод на предметната иницијатива не наоѓа основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.152/2009)

## 268.

### У.бр.163/2009

**- Одлука за донесување на Деталниот урбанистички план на град Кичево за Ложионица - Урбан блок А, Кичево, број 07-2704/5 од 20 јули 2007 година, донесена од Советот на општина Кичево и Меѓусебна согласност на Одлуката со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање**

*- Decision on adopting the Detailed Urban Plan of the city of Kicevo for Lozionica – Urban Block A, Kicevo, number 07-2704/5 of 20 July 2007, taken by the Council of Kicevo Municipality and Mutual Agreement of the Decision with the Rulebook for Standards and Normatives for Urban Planning*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 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 11 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

### 1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за:

а) оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план на 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), и

б) за оценување на меѓусебната согласност на Одлуката со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање (Службен весник на Република Македонија“ бр.78/2006, 140/2007 и 121/2009).

2. Група сопственици на станови на станбена зграда - Кула Кичево, претставувани од Саве Крстевски - 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 под а) од ова решение.

Во доставениот допис до Уставниот суд, кој е насловен како „Доставување доказ како законски основ за измена на ваше решение“, подносителите наведуваат дека Уставниот суд при донесување на Решението У.бр.112/2008 од 1 октомври 2008 година, во кое се произнел по однос на уставноста и законитоста на Одлуката, која сега повторно се посочува во доставениот поднесок, иако пред себе ја имал целокупната документација, не сакал да утврди дека известувањето до сопствениците на становите не било образложено и на станарите им било доставено по истек на подолг временски период.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека дадената согласност од Министерството за транспорт и врски била во спротивност со фактот дека Стоковната куќа - Бистра во Кичево била дивогоградба и како таква не смеела да биде предмет на вцртување.

Во поднесокот, исто така, се наведува дека Уставниот суд не сакал да утврди дека оспорената Одлука за Деталниот урбанистички план биле во директна спротивност со одредбите на Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и дека Уставниот суд ги немал во предвид растојанието помеѓу објектите, гаражирањето во станбената зграда - Кула, не било решено, регулационата линија, немање дворно место итн.

3. Судот на седницата утврди дека во член 1 од оспорената Одлука е предвидено 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;
- Текстуално 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 анекта за Нацрт-планот, бр.09-227/4 од 9.02.2007 година,
- Согласно 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.

Согласно член 3 од Одлуката 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 ЗПУП („Службен весник на Република Македонија“ 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 на 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 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.

Согласно член 6 од Одлуката, Одлуката влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Кичево“.

4. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и одлучува 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 отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основа за поинакво одлучување.

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.112/2008 од 1 октомври 2008 година, не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план за „Ложионица“ Урбан блок А - Кичево 2006-2011, број 07-2704/5 од 20 јули 2007 година, донесена од Советот на општина Кичево, 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 Детален урбанистички план за „Ложионица“ - Кичево Урбан блок А, 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 за што Уставниот суд има надлежност поради што не го поставил прашањето за нејзината согласност со одредбите од Уставот и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

По однос на наводите истакнати во сега доставениот поднесок дека известувањето до сопствениците не било образложено ниту доставено во одреден временски период, како и наводот дека дадената согласност од Министерството за транспорт и врски го негирала фактот дека Стоковната куќа - Бистра во Кичево е дивоградба, поради што истата не смеела да биде вцртана во оспорениот Детален урбанистички план, Судот оцени дека не постојат основи за поинакво 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 одлучува, односно да постапува, а нема основи за поинакво одлучување, според Судот, во целост се исполнети условите за отфрлање на иницијативата, пропишана во член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Во однос на наводите, истакнати во поднесокот дека оспорената Одлука не била во согласност со одредбите од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, исто така, Судот ги отфрли, од причина што Уставниот суд нема надлежност да ја цени меѓусебната согласност на актите од ист правен ранг, согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 под а) и б) 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, а по однос на точката 1 под а) решението е донесено со мнозинство гласови. (У.бр.163/2009)

## 269.

**У.бр.101/2009**

**- Член 35 став 1 точка 6 во делот „и другите учесници“, од Законот за судовите**

*- Article 35 paragraph 1 item 6 in the part: “and other participants” of the Law on Courts*

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 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 35 став 1 точка 6 во делот „и другите учесници“, од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008).

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

Според наводите во иницијативата во членот 35 став 1 точка 6 е содржан оспорениот дел „и другите учесници“, кој бил непотребен бидејќи освен странките, сите други не можеле да имаат исто право како и нив во постапката, ниту да поднесуваат барања пред Врховниот суд на Република Македонија за заштита од повреда на правото на судење во разумен рок, туку тоа право го имале исклучиво странките, што произлегувало и од членот 36 од Законот, во кој се третираше странката за барател во заштитата на ова посебно право. Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од одредбата од Законот, како несогласна со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, членот 51 и членот 118 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 35 став 1 точка 6 од Законот е предвидено Врховниот суд на Република Македонија е надлежен 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.

4. Според членот 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 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.

Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесена иницијатива, со Решение У.бр.104/2008 од 20 ноември 2008 година, не поведе постапка за оценување на уставноста на член 35 став 1 точка 6, член 36 и член 36-а од Законот за судовите.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, а имајќи предвид дека одредбата од членот 35 став 1 точка 6 од Законот за судовите била ценета од Судот и со наведеното решение на Судот не била поведена постапка за оценување на уставноста, ниту има нови основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се настапени условите согласно членот 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 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.101/2009)



## 270.

**У.бр.82/2009**

**- Член 154 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 154 paragraph 1 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 18 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за оценување на уставноста на член 154 став 1 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, 101/2005, 70/1996, 153/2007, 152/2008 и 161/2008).

2. . Стамен Филипov од Скопје, Предраг Симовски од Скопје, Иван Соколов, Владимир Борозанов, Методи Чепреганов, Илија Џонов, Ѓорѓи Чадловски, Петар Пемов и Владимир Спасов, сите од Скопје, Петре Стојановски од Скопје, Никола Прелиќ од Скопје, Здружение на ветерани и резервисти од одбраната и безбедноста на Република Македонија - Скопје, Љубомир Маљцев од Скопје и Димитар Тодоровски, адвокат од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативите, со оспорената одредба од Законот се напуштило претходното законско решение според кое на корисникот на пензија додека бил во работен однос или вршел дејност со полно работно време, со половина од полното работно време или со помалку од половината на работното време му се исплатувале 30%, 50% и 70% од пензијата, меѓутоа ваквото поволно решение кое постоело и во други земји, сега било изменето

со оспорената одредба од Законот и се предвидувало да се запре исплатата на пензија на корисникот додека бил во работен однос или додека вршел самостојна дејност во Република Македонија или странство. Ова законско решение било неповолно за корисниците на пензија, а воедно и не било согласно со членот 6 став 1 од истиот Закон, според кој правата од пензиското и инвалидското осигурување се неотуѓиви, лични материјални права кои не можеле да се пренесуваат на други лица, и не можеле да се одземат од корисникот.

Според иницијативите со оспорената одредба од Законот се доведувала во прашање правната сигурност на граѓаните кои биле корисници на пензија, а кои паралелно биле и во работен однос или вршеле самостојна дејност во Република Македонија или во странство, бидејќи пензионерите таквото делување го планирале во рамки на своите финансиски интереси и поволности на важечкото законско решение а кое потоа со оспорената законска одредба се изменило и ги довело во неповолна ситуација бидејќи им се запрела исплатата на пензијата, што била од нив остварена и заслужена и претставувала веќе стекнато и неотуѓиво лично материјално право.

Понатаму, договорот за вработување на определено време, договорот за вработување на сезонска работа, посебните договори од членот 252 од Законот за работните односи, договорот за дело од Законот за облигациони односи, како и договорите од Законот за трговски друштва (член 3 став 1 точки 12 и 13), според наводите во иницијативата не можеле да се подведат под поимот на „работен однос“, во смисла на оспорената одредба од Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Вработените лица со договори по овие основи не би требало да бидат онеправдани и да им престане исплатата на пензијата на која биле корисници само заради вршењето на работи со договори кои немале никаква врска со стекнатото право на пензија. Правото на пензија било стекнато право и лично право загарантирано со закон, а примањата од дополнителната дејност би била оданочена по закон како и за сите вработени лица, па оттука не би требало со оспорената одредба од Законот да се попречува примањето на пензија заради вршењето на дополнителни работни дејности на корисниците на пензија.

Со оглед на наведеното со иницијативите се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека со членот 154 од Законот е предвидено: „На корисник на пензија додека е во работен

однос или додека врши самостојна дејност во Република Македонија или странство, му се запира исплата на пензијата.

На корисникот на старосна пензија може да му се определи нов износ на пензија, ако навршил најмалку една година стаж на осигурување по остварувањето право на старосна пензија.

Новиот износ на старосна пензија ќе се утврди според вкупно навршениот пензиски стаж и остварени плати“.

4. Според членот 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 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.

Судот, со Решение У.бр.47/2009 од 9 септември 2009 година, по повод поднесена иницијатива, веќе одлучувал и не повел постапка за оценување на уставноста на членот 154 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Од образложението на Решението на Судот меѓу другото произлегува дека: според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се едни од темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со членот 34 од Уставот, на граѓаните на Република Македонија им се гарантираат правото на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а со членот 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 уредено 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 инвалидското 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.

Со член 6 од Законот е предвидено дека правата од пензиското и инвалидското осигурување се неотуѓиви, лични материјални права и не можат да се пренесуваат на други лица. Правата од пензиското и инвалидското осигурување не можат да застарат освен пристигнатите, а неисплатените износи на пензии на други парични примања, во случаите утврдени со овој закон. Користењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување,

остварени според овој закон може да престане или да се ограничи само во случаи и под услови предвидени со овој закон.

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 членот 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на РМ" број 161/08), изменет е членот 154 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, така што наместо дотогашното решение според кое на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши дејност во Република Македонија или работи во странство, му се исплатуваше 30% од пензијата за полно работно време, 50% за половина од полното работно време и 70% за работа помалку од половина од полното работно време, со ставот 1 од овој член законодавецот утврдил ново решение, според кое, на корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши самостојна дејност во Република Македонија или странство му се запира исплатата на пензијата, кое законско решение се оспорува со иницијативата. Со законското решение од членот 154 од Законот, извршено е усогласување со Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување ("Службен весник на РМ" број 142/08 и 64/09), бидејќи во дефинирањето на обврзниците за плаќање на придонеси опфатени со членот 7 согласно овој закон, не постои можност корисник на пензија да биде обврзник за плаќање на придонесот за пензиско и инвалидско осигурување по повторно засновање на работен однос и истовремено да користи дел од својата пензија. Но, во членот 10 став 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, воспоставена е можност на корисник на старосна пензија да му се определи нов износ на пензија, ако навршил најмалку една година стаж на осигурување по остварувањето право

на старосна пензија. Новиот износ на старосна пензија ќе се утврди според вкупно навршениот пензиски стаж и остварени плати. Со ова решение дадена е можност повторниот работен однос да повлече и повторно определување на пензијата (признавање на тоа време во пензиски стаж или повторно определување на пензиската основа), бидејќи корисникот на пензија ќе биде обврзник за плаќање на придонес од задолжително социјално осигурување.

Наводите во иницијативата дека користењето на правото на пензија е еднаш стекнато право, и не можело да се укинува со друг закон кој бил понеповолен за граѓаните бидејќи според новото законско решение истите го губеле еднаш стекнатото право покрај личниот доход да примаат и дел од пензијата и дека оспорената одредба имала повратно и понеповолно дејство за корисниците на пензија пред изменувањето на Законот, според Судот се неосновани. Законското решение кое се оспорува, не се однесува на укинување на стекнато право кое корисник на пензија го остварил при повторно вработување, од причини што само правото на пензија е стекнато право и истото според новото законско решение не се губи туку времено мирува додека корисникот на пензија е во работен однос односно врши самостојна дејност. 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. Со временото запирање на користење 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 став 1 од Законот не се задира во веќе стекнатото право на пензија што значи дека тие ниту се отуѓуваат ниту се одземаат, туку, како што е предвидено во член 6 став 3 од Законот, користењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување остварени според овој закон, може да престане или да се ограничи само во случај и под услови предвидени со овој закон. Ова од причина што не постои уставна пречка со закон да се предвиди на лицата кои на друг начин ја обезбедуваат својата социјална сигурност, по стекнувањето право на лична пензија, а не со

користење на пензијата, привремено да им мирува користењето на пензијата.

Според Судот, законското решение, со кое на пензионер додека е во работен однос, му се запира исплатата на пензијата поради тоа што остварува средства за егзистенција на друг начин (со ново работно ангажирање, за кое е задолжително осигуран по основ на пензиско и инвалидско осигурување), 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, односно со истото не се повредуваат начелата на владеењето на правото и социјална праведност утврдени со член 8 став 1 алинеи 1 и 8 од Уставот. По однос на наводите во иницијативата дека оспорената одредба имала повратно дејство кое не е поповолно за лицата кои остварувале право согласно претходно пропишаната одредба од членот 154 од Законот, Судот оцени дека истите се неосновани бидејќи примената на законското решение од членот 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување ("Службен весник на РМ" број 161/08), со кој е изменет членот 154 од Законот, се применува после неговото донесување односно сметано од 1 јануари 2009 година, па во иднина и право на законодавецот е да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Законот кој важи по, а не пред неговото донесување и влегување во сила еднакво за сите корисници на пензии додека се во работен однос или додека вршат самостојна дејност во Република Македонија или странство. Повратното дејство би постоело доколку една норма би се однесувала на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, што тука не е случај, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек. Поради гореизнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со член 8 алинеи 3 и 8 и член 52 став 4 од Уставот, поради што одлучи како во точките 1 од ова решение“.

Со оглед на тоа што оспорената одредба од Законот била ценета од Уставниот суд и со наведеното Решение Судот не повел постапка за оценување на уставноста, а имајќи ги предвид изнесените уставни и деловнички одредби Судот оцени дека во случајов предметните иницијативи треба да се отфрлат согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот 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 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.82/2009)

## 271.

### У.бр.93/2009

**- Одлука за утврдување повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија за 2008 година, донесена од Владата на Република Македонија.**

*- Decision on determining a higher level of harmonisation of the pensions in the Republic of Macedonia for 2008, taken by the Government of the Republic of Macedonia*

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 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија за 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2008) донесена од Владата на Република Македонија.

2. Зарија Алексоски од Кичево, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.



Според наводите во иницијативата и покрај тоа што подносителот бил од Судот писмено известен дека со Решение У.бр.33/2008 од 29 октомври 2008 година Судот повел 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, а потоа со Решение У.бр.33/2008 од 20 јануари 2009 година, Судот ја запрел постапката за оценување на уставноста и законитоста на наведената Одлука, се инсистира Уставниот суд да продолжи да одлучува и да поведе постапка против оспорената Одлука. Ова поради тоа што со Одлуката се вршело зголемување на износите на остварените пензии во четири категории преку различни проценти за секоја категорија и ваквиот начин на поделба бил спротивен на Законот за пензиското и инвалидското осигурување кој зголемувањето го определувал линеарно на основа 50% од намалувањето на животниот стандард и 50% од исплатените лични доходи во Република Македонија. Оспорената одлука била во несогласност со членот 9 и членот 34 од Уставот на Република Македонија, па поради тоа не би можело да се прифати запирањето на уставната постапка која претходно била поведена за оспорената Одлука и се предлага Судот да ја укине Одлуката.

3. Според членот 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 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.

Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи, со Решение У.бр.33/2008 од 29 октомври 2008 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување повисок процент на усогласување на пензиите во Република Македонија за 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2008) донесена од Владата на Република Македонија, затоа што пред Судот се поставило прашањето на нејзината согласност со Уставот и со Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Меѓутоа, Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.33/2008 од 20 јануари 2009 година ја запре постапката за оценување на уставноста и законитоста

на наведената одлука, од причини што таа се однесувала на утврдување повисок процент на усогласување на пензиите за 2008 година, што значи имала временско важење заклучно со усогласувањето на пензиите за месец декември 2008 година кога примената на одлуката се исцрпувала.

Имајќи ја предвид изнесената правна и фактичка состојба, а по повод барањето во иницијативата за продолжување на постапка на Судот за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука, Судот оцени дека иницијативата треба да се отфрли согласно членот 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, бидејќи за истата работа Судот веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување и оспорената одлука била со темпорален карактер односно престанало временското важење заклучно со усогласувањето на пензиите за месец декември 2008 година, што е процесна пречка за одлучување по иницијативата.

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

5. 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.93/2009)

## 272.

**У.бр.186/2009**

**- Член 46 став 1 точка 1 и член 126 од Законот за судовите**

*- Article 46 paragraph 1 item 1 and Article 126 of the Law on Courts*

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 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 46 став 1 точка 1 и член 126 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006 и 35/2008).

2. Здружението на судска администрација на Република Македонија - 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, со оспорените законски решенија на советниците и стручните соработници кои остварувале работен стаж во судовите како услов за избор на судии, им се ускратувало уставно гарантираното право дека како кандидати за избор на судии кои немаат положено обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители, го губеле правото и статусот на кандидат за избор на идни судии. Дотолку повеќе, иако со измените на Законот за судовите бил дозволен рок од три години во кој затечените советници и стручни соработници во судовите можат да конкурираат за избор на судии и јавни обвинители, со одлуки на Судскиот совет на Република Македонија за избор на судии во основните судови (четири одлуки), не се почитувала законската одредба од член 126 на Законот за судовите, од причина што во огласите стоело дека изборот ќе се врши исклучиво од редот на кандидатите кои се стекнале со својство на кандидат за судија од Академијата. Понатаму, се наведува дека согласно член 34 од Законот за обука на судии и јавни обвинители, како услов за прием во Академијата, не бил потребен работен стаж, туку кандидатот требало да има најмалку една година работно искуство на правни работи по полагањето на правосудниот испит, кое не морало да се остварува во судовите или обвинителствата. Тоа значело дека на таков начин се ограничувале правата на одредена група стручни лица во Република Македонија кои имале општествен статус советник и стручен соработник во судовите и јавните обвинителства и кои имале завршено високо образование и положен правосуден испит, што според подносителите на иницијативата, било во спротивност со член 9 од Уставот.

При оценувањето на уставноста на оспорените одредби, подносителите на иницијативата бараат од Уставниот суд да им го врати еднаш законски стекнатото право на кандидати за избор на судии и обвинители, стекнато врз основа на исполнување на општите

и посебни услови со стекнато стручно искуство и стаж во судовите и обвинителствата низ Републиката.

3. Судот на седницата утврди дека со член 46 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006), се утврдуваат условите за избор на судии, при што според алинејата 1 од овој член, за избор за судија на основен суд може да биде избрано лице кое ја завршило обуката во Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Според член 126 став 1 на истиот закон, до првото стекнување на својство на кандидати за судии согласно со Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители, судиите на основните судови ќе се избираат согласно со условите од членот 43 ставовите 1 и 2 на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ број 36/95, 45/95 и 64/2003). Според став 2 на истиот член, во период од три години по денот на првото стекнување на својство на кандидати за судии согласно со Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители, Судскиот совет 50 проценти од утврдените слободни судиски места за основните судови ќе ги пополнува со лица кои ги исполнуваат условите за судија на основен суд согласно со членот 43 ставовите 1 и 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ број 36/95, 45/95 и 64/2003) и кои не ја посетувале почетната обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Судот, исто така, утврди дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008), оспорените одредби претрпеле одредени измени. По извршената измена, според член 46 став 1 алинеја 1 од Законот, за судија на основен суд може да биде избрано лице кое ја завршило обуката во Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Според изменетиот член 126 став 1 од Законот, до првото стекнување на својство на кандидати за судии согласно со Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители, судиите на основните судови ќе се избираат согласно со условите од членот 43 став 1 на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ број 36/95, 45/95 и 64/2003) и да имаат работно искуство со потврдени резултати на правни работи по полагањето на правосудниот испит над три години. Според став 2 на истиот член, во период од три години по денот на првото стекнување на својство на кандидати за судии согласно со Законот за Академијата за обука на

судии и јавни обвинители, Судскиот совет 50 проценти од утврдените слободни судиски места за основните судови ќе ги пополнува со лица кои ги исполнуваат условите за судија на основен суд согласно ставот 1 на овој член и кои не ја посетувале почетната обука во Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеите 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 одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

При анализата на оспорените одредби, Судот имаше предвид дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008), оспорените одредби претрпеле одредени измени, кое нешто не се наведува во иницијативата.

По извршената анализа на овие измени, Судот утврди дека и по извршената измена на членот 46 од Законот, оспорениот став 1 алинеја 1 од овој член останал во иста содржина како и пред измената, односно дека за судија на основен суд може да биде избрано лице кое ја завршило обуката во Академијата за обука на судии и јавни обвинители.

Измената на член 126 став 1 од Законот всушност значи допрецизирање на условите за избор на судии во основните судови, до првото стекнување на својство на кандидати за судии согласно со Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители. Така, се утврдува дека во наведениот период, судиите на основните судови ќе се избираат согласно со условите од членот 43 став 1 на Законот за судовите ("Службен весник на Република Македонија" број 36/95, 45/95 и 64/2003), кое решение беше присутно и пред измената, но измената практично значи дополнување на потребните услови, во смисла дека истите треба да имаат работно искуство со потврдени резултати на правни работи по полагањето на правосудниот испит над три години. Измената во ставот 2 на овој член е само во функција на подобрување на текстот, без никаква суштинска измена, односно наместо повторно да ги цитира условите утврдени во ставот 1 на истиот член, законодавецот само се повикува на истите.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека наведените законски измени не го менуваат текстот на оспорените одредби од значење за прашањето кое се покренува со иницијативата, односно не се работи за одредби кои поради претрпените измени повеќе не се во правниот поредок, поради што пристапи кон оцена на уставноста на одредбите во нивниот интегрален текст.

При анализата на оспорените одредби, Судот утврди дека член 46 став 1 алинеја 1 и член 126 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) биле оценувани од страна на Уставниот суд на Република Македонија, при што со Решенија У.бр. 98/2008, У.бр. 110/2007 и У. бр. 66/2007 не била поведена постапка за оцена на нивната уставност. Според образложенијата на наведените решенија, Судот утврдил дека тргнувајќи од содржината на оспорената одредба од член 46 во корелација со членовите 126 и 127 од Законот, условите за избор на судиите утврдени со овој закон еднакво се однесуваат за сите кандидати, а исклучиво во однос на периодот на воспоставувањето на овој правен режим, се уредува за време од три години по денот на првото стекнување на својството на кандидат за судии согласно Законот за Академијата за обука на судии и јавни обвинители (за што секако е потребен период на обука), Судскиот совет 50 проценти од утврдените слободни судиски места за основни судови да ги пополнува со лица кои немаат почетна обука во Академијата и ги исполнуваат законските услови кои важеле пред донесување на новиот Закон за судовите. Понатаму, Судот утврдил дека право на законодавецот е да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Законот кој важи по, а не пред неговото донесување и влегување во сила еднакво за сите кои ќе конкурираат за избор на судии во идните односи на вршењето на судиската функција и во тие рамки законодавецот има право да го уреди и преодниот режим кој исто така го опфаќа периодот не пред туку по влегување во сила на Законот и тој период го определил на 3 години заради процесот на почетната обука во Академијата уреден со посебен закон.

Судот, според тоа, оценил дека со оспорената одредба од Законот преодно со темпорален карактер се воспоставувал новиот правен режим за условите за избор на судии во основните судови кој не смеел да ја доведе во прашање правната сигурност на граѓаните од страна на вршителите на судиската функција која мора непречено да се остварува со текот на создавањето на кандидати за избор на судии по новопредвидените услови со Законот за судовите кои воедно опфаќаат и обука во посебна Академија.

Судот, исто така, оценил дека не може да се доведе во прашање правното дејство на оспорената одредба од Законот, бидејќи таа нема повратно дејство и не задира во настанати односи од минатото пред донесувањето и влегувањето во сила на Законот, туку се однесува на идни односи.

Со оглед дека наведените законски решенија повторно се оспоруваат со сега доставената иницијатива, од истите причини, односно поради промената на режимот за избор на судии во основните судови, кој режим ги опфаќа и подносителите на иницијативата кои ги исполнувале условите за избор на судија по претходно важечкиот режим, а за кои сега се пропишува обврска, по истекот на преодниот рок од три години, како и за сите други кандидати, да завршат Академија за обука за судии и јавни обвинители, Судот оцени дека нема основи за поинакво одлучување од она што е веќе одлучено од страна на Судот по ова прашање и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на оваа иницијатива.

Во однос на барањето во иницијативата, Уставниот суд да им го врати на подносителите на иницијативата еднаш законски стекнатото право на кандидати за избор на судии и обвинители, стекнато врз основа на исполнување на општите и посебни услови со стекнато стручно искуство и стаж во судовите и обвинителствата низ Републиката, Судот утврди дека нема надлежност да враќа во правна сила правен режим кој законодавецот го изменил, па следствено на тоа да утврдува статус на физички и правни лица врз основа на тој правен режим. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Во однос на наводите во иницијативата за тоа дека со цитираните одлуки на Судскиот совет на Република Македонија за избор на судии и јавни обвинители не се почитувала одредбата од член 126 од Законот за судовите, Судот оцени дека тоа претставува прашање во врска со извршувањето на законите и не е прашање од уставносудска надлежност, а заштитата во тој случај се обезбедува пред редовното судство. Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата во овој дел.

5. Тргувајќи од наведеното, 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.186/2009)

### **3. Процесни пречки за одлучување**

*3. Process obstacles for decision-making*

## **273.**

**У.бр.29/2008**

**- Одлука за висината и начинот на наплатата на надоместокот за употреба на автопат или магистрален пат, нивен дел или објект на патот (автопатска такса) бр.19-1206/1 од 6 март 2007 година, донесена од Владата на Република Македонија**

*- Decision on the amount and manner of payment of the fee for the use of highway or main road, their section or facility on the road (paytoll) no.19-1206/1 of 6 March 2007, taken by the Government of the Republic of Macedonia*

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 14 јануари 2009 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Одлуката за висината и начинот на наплата на надоместокот за употреба на автопат или магистрален пат, нивен дел или објект на патот (автопатска такса) бр.19-1206/1 од 6 март 2007 година, донесена од Владата на Република Македонија.



2. Никола Стојанов претседател на политичката партија „Народна волја“ 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.

Според наводите во иницијативата, која по барање на Судот е прецизирана, се оспорува Одлуката на Владата бидејќи истата не го почитувала предвидениот услов за наплатување на патарина, наведен во член 103 од Законот за јавни патишта ("Службен весник на Република Македонија" бр.26/1996). Имено, оспорената одлука била незаконита, бидејќи според иницијативата, наплатување на патарината се вршеле само доколку во истиот правец постои друг јавен пат со современ коловоз, но на патот Велес-Скопје не постоел друг јавен пат со современ коловоз. Од овие причини, се наведува дека оспорената одлука не била во согласност со Законот за јавни патишта, поради што се предлага истата да се укине.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука содржи 9 члена. Според член 1 од Одлуката се утврдува висината и начинот на наплатата на надоместокот за употреба на автопат или магистрален пат, нивен дел или објект на патот (во понатамошниот текст -автопатска такса).

Според член 2 на истата одлука, висината на надоместокот за употреба на автопат или магистрален пат, нивен дел или објект на патот (автопатска такса) се утврдува врз основа на износот на надоместокот за поминат километар, категоријата на возилото и должината на делницата.

Во член 3 од Одлуката е предвидено дека износот на надоместокот за поминат километар се утврдува врз основа на просечната цена за изградба на еден километар автопат (една коловозна лента), просечниот дневен сообраќај во тековната година и периодот на амортизација. Врз основа на напред наведените параметри, износот на надоместокот за поминат километар изнесува 2,5789 денари.

Висината на автопатската такса согласно категоријата на возилото, се пресметува со множење на износот на надоместокот за поминат километар со должина на делницата на автопатот.

Пресметувањето на автопатската такса се врши со заокружување на износите на 10 денари (од 1,00 до 4,99 денари на пониската вредност и од 5,00 до 9,99 денари на повисоката вредност).

Според член 4 од Одлуката, во зависност од видот на возилото, бројот на осовините и висината кај предната осовина, возилата се распоредуваат во четири категории:

прва категорија: возила со две осовини и висина кај предната осовина до 1,3 метри,

втора категорија: возила со повеќе од две осовини и висина кај предната осовина до 1,3 метри,

трета категорија: возила со две и три осовини и висина кај предната осовина од 1,3 метри или поголема,

четврта категорија: возила со повеќе од три осовини и висина кај предната осовина поголема од 1,3 метри,

Висина на возилото кај предната осовина, се мери вертикално од коловозот до највисоката точка на возилото, над предната осовина.

Според член 5 од истата Одлука, вредноста на автопатската такса, за поединечните категории на возилата, се определува на начин што:

вредноста на автопатската такса за возилата од прва категорија, (која се зема за основна категорија) се множи со коефициент 1;

вредноста на автопатската такса за возилата од втора категорија, се множи со коефициент 1,5;

вредноста на автопатската такса за возилата од трета категорија, се множи со коефициент 2,75;

вредноста на автопатската такса за возилата од четврта категорија, се множи со коефициент 4.

Во член 6 од Одлуката децидно е определена висината на износот на автопатската такса според категории на возила.

Според член 7 од истата одлука плаќањето на автопатската такса, корисниците може да го вршат по пат на готовинско и безготовинско плаќање.

Според член 8 од Одлуката со денот на влегувањето на сила на оваа одлука, престанува да важи Одлуката за висината на надоместокот што се плаќа за употреба на автопат и негов дел ("Службен весник на Република Македонија" бр.52/2000).

Во член 9 од Одлуката се предвидува дека оваа Одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 1.01.2008 година.

4. Согласно 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.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Подносителот во иницијативата наведува дека оспорената Одлука била во спротивност со членот 103 од Законот за јавни патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/1996) според кој плаќање на надоместок за употреба на пат, негов дел или објект на патот може да се воведат ако на истиот правец постои друг јавен пат со современ коловоз, како и за употреба на мост, вијадукт или тунел, изграден заради скратување на трасата на постојниот пат, ако делот на постојниот пат не ја изгубил функцијата на јавен пат.

Меѓутоа, при поднесувањето на иницијативата и истакнување на наведениот навод во истата, подносителот на иницијативата ги немал во вид измените на Законот за јавни патишта, а поточно Законот за изменување и дополнување на Законот за јавни патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.29/2002), според кои висината и начинот на плаќањето на патарината за употреба на јавен пат, негов дел или објект на тој пат ја утврдува Владата на Република Македонија во зависност од видот на возилото со кое се врши превоз на патот, земајќи ја притоа во предвид висината на возилото и бројот на неговите оски и извозеното растојание.

Во членот 103 став 3 од овој закон, висината на патарината мора да биде во сооднос со трошоците за изградба, одржување и развој на патиштата, односно објектите на патот за кој се наплаќа патарина.

Поаѓајќи токму од горенаведените измени во Законот за јавни патишта, всушност, произлегува дека постоењето на друг јавен пат со современ коловоз не претставува повеќе услов за воведување на патарината за употреба на автопат или негов дел, од што произлегува дека одлуката не била во несогласност со одредбите од член 103 од Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/1996, 40/1999, 96/2000, 29/2002, 68/2004, 31/2006, 30/2007 и 137/2007).

Меѓутоа, имајќи го во вид фактот дека на 4 јули 2008 година Собранието на Република Македонија донесе нов Закон за јавни патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2008 од 11 јули 2008 година), според Судот во конкретно-правната ситуација исполнети се условите од цитираната деловничка одредба за отфрлање на иницијативата, од причина што оспорената одлука се оспорува во однос на закон кој престанал да важи, односно кој повеќе не е дел од правниот поредок.

Имено, во членот 86 од новиот Закон за јавни патишта е предвидено дека со денот на влегување во сила на овој закон (19 јули 2008 година) престанува да важи Законот за јавни патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/1996, 40/1999, 96/2000, 29/2002, 68/2004, 31/2006, 30/2007 и 137/2007).

Ова дотолку повеќе што оспорениот подзаконски пропис според член 84 од новиот Закон за јавни патишта, престанува да важи на ден 19 јануари 2009 година. Имено, според член 84 став 2 од овој закон, поблиските прописи предвидени со овој закон ќе се донесаат во рок од шест месеци од денот на влегување во сила на овој закон.

Со оглед на фактот дека овој закон е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ на 11 јули 2008 година, и истиот влегол во сила осмиот ден од неговото објавување - 19 јули 2008 година, истекот на рокот за усогласување на подзаконските прописи со новиот Закон за јавни патишта, односно важењето на старите прописи е до 19 јануари 2009 година кога по сила на закон и сега оспорената одлука престанува да важи и е надвор од правниот поредок.

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.29/2008)

## 274.

**У.бр.161/2008**

**- Колективен договор за средно образование на Република Македонија**

*- Collective agreement for secondary education of the Republic of Macedonia*

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 4 март 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Колективниот договор за средно образование на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.65/1995 и 41/2005).

2. Струмка Савовска 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, со измените во Колективниот договор била утврдена плата за извршена работа која синдикатот ја утврдил сам без присуство на директорите на училиштата и користење на правилниците на систематизација, како и без да биле прифатени дадените забелешки во јавната расправа, поради што само на наставниците им биле зголемени платите за 13%, а на останатите вработени по 1%. Со ваквото решение, останатите вработени во средните училишта биле доведени во нерамноправна положба, што било спротивно на член 9 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот Колективен договор за средното образование во Република Македонија содржи дел за Општи одредби и Посебни одредби.

Во делот за Посебени одредби се содржани единаесет глави со наслов:

- I Глава - Засновање на работен однос;
- II Глава - Права на работниците и нивна заштита;
- III Глава - Материјална одговорност;
- IV Глава - Плати, надоместоци на плати и други надоместоци;
- V Глава - Информирање на работниците;
- VI Глава - Стручно оспособување и образование на работниците;
- VII Глава - Синдикат и работодавци;
- VIII Глава - Престанок на работен однос;
- IX Глава - Заштита на правата на работниците;
- X Глава - Решавање на спорови и арбитража;
- XI Глава - Преодни и завршни одредби.

4. Според член 8 став 1 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.

Во делот на одредбите на Уставот кои се однесуваат на слободите и правата на човекот и граѓанинот, со член 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 член 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 објавување (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 не можат 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 и 106/2008) 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 од овој член на Законот, работниот однос се уредува со овој или друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Работниот однос во Законот е дефиниран како договорен однос меѓу работникот и работодавачот во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот (член 5 став 1 точка 1 од Законот).

Во член 12 од Законот, кој се однесува на ограничувањето на автономијата на договорните страни, утврдено е дека при склучувањето и престанувањето на договорот за вработување и во времетраење на работниот однос работникот и работодавачот се должни да ги почитуваат одредбите на овој и други закони, меѓународни договори што ја обврзуваат Република Македонија и другите прописи, колективните договори и актите на работодавачот (став 1).

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 таква одредба, се сметаат за ништовни и се применуваат соодветни одредби од Законот. Според ставот 3, со договорот за вработување, односно со колективен договор може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон, а според ставот 4, правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Уредувајќи ги во наведените одредби, на општ начин односите на овој и другите закони со колективните договори, 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 за колективните договори: видовите на колективните

договори, примената и важноста на колективните договори, предмет на колективно договарање итн.

Во однос на нивното времетраење во членот 226 од Законот е утврдено дека колективен договор може да се склучи на определено време за период од две години, со можност за продолжување, со писмена согласност на страните на договорот.

Според член 227 од Законот, колективниот договор склучен на определено време престанува да важи со истекот на времето за кое е склучен, а важењето на колективниот договор може да престане и со спогодба на сите учесници или со откажување на начин утврден со колективен договор.

Во членот 269 став 1, кој спаѓа во делот на преодните и завршни одредби од Законот, е предвидено дека постојните колективни договори и акти на работодавецот ќе се усогласат со овој закон најдоцна во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон, а во став 2 на овој член од Законот е предвидено дека колективните договори кои нема да се усогласат во рокот од 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 не 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 и во самиот Закон за работните односи, според кои колективните договори треба да бидат во согласност со Уставот и со закон, за која цел всушност законодавецот и ја утврдил обврската за усогласување на постојните колективни договори со Законот во определениот рок. Во спротивно истите престануваат да важат.

Со оглед на тоа што рокот за усогласување на постојните колективни договори согласно член 269 од Законот почнува да тече од денот на влегувањето во сила на овој закон, при градење на правното мислење Судот го имаше во вид и членот 273 од Законот, според кој овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ (на 28 јули 2005 година), овој закон е влезен во сила на 5 август 2005 година од кога започнува да тече рокот утврден во член 269 став 1 од Законот за усогласување на постојните колективни договори со овој закон.



Имајќи предвид дека законскиот рок утврден во член 269 став 1 од Законот е определен во месеци тој, согласно начинот на кој се сметаат овие рокови треба да заврши со истекот на истиот ден кој по својот број му одговара на денот кога Законот е влезен во сила, а тоа е 5 февруари 2006 година.

Тргувајќи од напред наведеното, како и фактот дека оспорениот Колективен договор е склучен пред донесување на новиот Закон за работни односи, дека тој е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.65/1995 и 41/2005 и дека истиот не е усогласен со овој закон во рокот определен во членот 269 од Законот, според Судот, оспорениот колективен договор по сила на закон престанал да важи и е надвор од правниот поредок.

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 акт не е повеќе во правна сила, односно истиот престанал да важи по сила на закон што значи е надвор од правниот поредок, Судот утврди дека во случајов се исполнети условите од цитираната деловничка одредба, 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.161/2008)

## 275.

### У.бр.190/2008

- Упатство за спроведување на мерките за сеча на ретки видови дрвја, на поединечни или група на шумски дрвја на површини надвор од шума, број 02-5461/2 од 21 април 2008 година, донесено од министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Македонија

- *Instruction for implementation of the measures for cutting down of rare types of trees, of individual or a group of forest trees in areas outside a forest, number 02-5461/2 of 21 April 2008, adopted by the Minister of Agriculture, Forestry and Water Supply of the Republic of Macedonia*

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 11 март 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Упатството за спроведување на мерките за сеча на ретки видови дрвја, на поединечни или група на шумски дрвја на површини надвор од шума, број 02-5461/2 од 21 април 2008 година, донесено од министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Македонија.

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

Според наводите во иницијативата, оспореното Упатство го донел министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство без постоење на законски основ, бидејќи Упатството не се однесувало на извршување и операционализација на конкретен закон, туку се повикувало општо на членот 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на

Република Македонија“ бр.58/2000, 44/2002 и 98/2002) а според оваа одредба од Законот, министерот можел да донесува правилници, наредби, упатства и други видови акти за извршување на законите и другите прописи, но притоа децидно е наведено дека само кога за тоа бил овластен со закон. Од овие причини како и поради тоа што не било објавено во „Службен весник на Република Македонија“, оспореното Упатство не било во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа: членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51, членот 52 став 1 и членот 96, како и не било во согласност со одредбите од Законот за организација и работа на органите на државната управа и Законот за шумите.

3. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000, 44/2002 и 98/2002), министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство донел Упатство за спроведување на мерките за сеча на ретки видови дрвја, на поединечни или група на шумски дрвја на површини надвор од шума.

Со одредбите од Упатството е уредено дека одобрението за сеча и ознаката на дрвото за сеча на ретките видови дрвја и на поединечни или група шумски дрвја надвор од шума, по барање на сопственикот односно корисникот на земјиштето, го издава Јавното претпријатие за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ односно правното лице кое врши одгледување и заштита на дрвата, доколку се тие суви или заболени, физиолошки зрели или постојат други причини поради кои им претстои опасност од сушење, се вршат агротехнички мерки или градежни зафати и слично (точки од 1 до 4); потоа, за издаденото одобрение подносителите не уплаќаат средства за проста репродукција на дрвата, снабдување со испратница за превоз до местото за жигосување и вршење на жигосување на исечените дрва го врши Јавното претпријатие за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шумите, а испратницата и одобрението за сеча при превезувањето на дрвата превозникот е должен да ги носи со себе (точки од 5 до 9); потоа, трошоците на услугата на Јавното претпријатие ги поднесува барателот на барањето за одобрение за сеча, а сопственикот, односно корисникот на земјиштето може да врши продажба на исечените дрва врз основа на одобрение за продажба кое го издава подрачната единица на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, против овој акт на министерството може да се изјави жалба до министерот за

земјоделство, шумарство и водостопанство, и ова Упатство влегува во сила со денот на донесувањето (точки од 10 до 13).

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 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/1997, 7/2000, 89/2004, 54/2007 и 103/2008) во време кога бил донесен 1997 година, во членот 33 став 1 предвидел дека во надлежност на јавното претпријатие, односно правното лице кое врши одгледување и заштита на шумата за посебна намена, биле означувањето на сеча на ретки видови дрвја и на дрвја надвор од шума. Меѓутоа, со измените и дополнувањата на овој закон во 2004 година, овие активности биле изземени од нивна надлежност и со тоа преминале во надлежност на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, но подоцна, со измените и дополнувањата на Законот за шумите во 2008 година вратена била предметната надлежност повторно на јавните претпријатија и правните лица.

Со оглед на тоа што со новиот Закон за земјоделско замјиште („Службен весник на Република Македонија“ број 135/2007) не била регулирана сечата на ретките видови дрвја и на дрва надвор од шума во рамки на надлежностите на Министерството, а како што е погоре наведено, со Законот за изменување и дополнување на Законот за шуми во 2008 година тоа е во надлежност на јавните претпријатија и правните лица, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство во одговорот на наводите во иницијативата, го известил Судот дека оспореното Упатство престанало да важи, односно министерот немал законски основ да го координира работењето на вработените во Министерството и неговите подрачни единици за надлежност која ја немало, односно која била во рамките на јавните претпријатија и правни лица согласно со закон.

Тргувајќи од утврдената правна и фактичка состојба, а имајќи ги предвид изнесените уставни и деловнички одредби, Судот

оцени дека во случајов поради престанок на важењето на оспорениот акт 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 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.бр190/2008)

## 276.

**У.бр.207/2008**

**- Член 44 став 2 точките 1 и 2 од Законот за даночната постапка**

*- Article 44 paragraph 2 items 1 and 2 of the Law on Tax 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 20 мај 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 44 став 2 точките 1 и 2 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008 и 159/2008).

2. Петар Баришиќ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 44 став 2 точките 1 и 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба од Законот, даночниот управен акт се сметал за доставен до

странки во земјата, третиот ден при предавањето во пошта и еден месец по предавањето во пошта за странство и не се определувала повратница за да постоел доказ дека странката го има примено даночниот акт. Членовите 160 и 174 од Законот за даночната постапка пропишувале право на приговор и жалба во рок од 15 дена од денот на доставување на даночниот обврзник. Со ваквото законско решение се изигрувале странките, бидејќи, објективно постоела можност пратката никогаш да не се примала или со големо задоцнување, со што даночниот управен акт станувал правосилен и извршен, што значело дека управниот орган имал основ да пристапи кон присилно извршување. Странката поради тоа се наоѓала во незгодна правна положба, бидејќи ако сакала да вложи жалба, голема била веројатноста таа да се отфрли како ненавремена, со што се повредувало уставното право на жалба. Во Законот за парничната постапка, Законот за кривичната постапка, Законот за општата управна постапка известувањето на странките во однос на доставата било коректно предвидено, но само во Законот за даночната постапка се пропишувало дека не бил потребен доказ дека даночниот обврзник го примил даночниот акт, туку било доволно даночниот акт само да се предаде во пошта. Со вакви законски решенија подносителот на иницијативата смета дека странката не можела да го оствари правото на жалба поради тоа што постоела можност да се пречекори предвидениот рок, што било спротивно на членот 15 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 44 став 2 точките 1 и 2 во време на неговото важење предвидувал дека даночен управен акт се смета за доставен до даночниот обврзник при пратка во земјата - третиот ден по предавањето во пошта и при пратка во странство - еден месец по предавање во пошта.

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

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 неа.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.152/2008 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2009) го поништи членот 44 став 2 од Законот за даночната постапка. „Анализирајќи ја содржината на оспорената одредба дека доставувањето преку пошта се смета за уредно на денот на

предавањето во пошта, Судот утврди дека 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”

Со оглед на тоа што Судот со наведената Одлука го поништил оспорениот став 2 на членот 44 од Законот и тој веќе не се наоѓа во правниот поредок, согласно горесцитираната деловничка одредба Судот 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 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.207/2008)

## 277.

**У.бр.100/2009**

**- Член 74 став 3 од Законот за класифицирани информации**

*- Article 74 paragraph 3 of the Law on Classified Information*

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 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 74 став 3 од Законот за класифицирани информации („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2004).

2. Стамен Филипov од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 74 став 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Имено подносителот на иницијативата го цитира оспорениот член 74 алинеја 3 и ги цитира членовите 35 став 1, 38 и 42 став 2 од Законот, кои се дел од содржината на оспорениот член и заклучува дека во наведените одредби не постоеле казнени дејствија, а кои биле надвор од овие одредби предвидени само во казнената одредба од оспорениот член 74 алинеја 3 од Законот, од кои причини оспорениот член бил неприменлив во практиката.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 74 став 1 алинеја 3 од Законот за класифицирани информации поместен во дел VII „Казнени одредби“ било предвидено дека „За сторен прекршок овластеното лице ќе се казни со парична казна од



1.000 до 50.000 денари или со казна затвор од 5 до 90 дена ако издаде безбедносен сертификат на лицето кое во барањето до Дирекцијата за издавање на безбедносен сертификат навело неточни податоци во безбедносниот прашалник или достави несоодветни документи пропишани со овој закон (член 35 став 1, член 38 и член 42 став 2).

Судот, понатаму утврди дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за класифицирани информации („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007) оспорениот член 74 е променет и неговата содржина гласи:

„Глоба во износ од 500 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на физичко лице - корисник на класифицирана информација, ако:

- не ги преземе потребните активности за прием, обработка, утврдување на корисниците и не изврши распоредување и проследување на класифицираните информации до нив, согласно со одредбите на членот 22 ставови 2 и 3 на овој закон,

- не ги спроведе мерките за административна, физичка, информатичка и индустриска безбедност на класифицираните информации, како и за безбедност на лицата корисници на класифицираните информации, согласно со одредбите на членовите 25 до 29 на овој закон,

- не постапува со класифицираните информации, согласно со одредбите од членот 54 став 1 на овој закон,

- не извести за престанок на исполнетост на некој од условите врз основа на кои е издаден безбедносен сертификат, согласно со одредбите од членот 54 став 1 на овој закон и

- го попречува вршењето на инспекцискиот надзор согласно со членот 72-б на овој закон“.

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 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 иницијативата.

Имајќи предвид дека со влегувањето во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за класифицирани информации („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007) е изменет оспорениот член 74 од Законот за класифицирани информации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 9/2004) и со тоа во правниот поредок престанала да постои оспорената одредба Судот оцени дека постојат процесни претпоставки 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.100/2009)

## 278.

### У.бр. 41/2009

**- Член 4 став 1 точка 10 и член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување**

*- Article 4 paragraph 1 item 10 and Article 14 paragraph 1 item 4 of the Law on Compulsory Social Insurance Contributions*

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 17 јуни 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 4 став 1 точка 10 и член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008)

2. Адвокатот Ангеле Илиевски од Скопје и други 30 адвокати од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (член 4 став 1 точка 10, член 7 став 1 точките 1 и 5, член 10 став 1 точките 1 и 3 и член 14 став 1 точка 4) и од неговата примена (член 18 ставовите 1 и 2 и член 19), јасно произлегувало дека лицата кои се занимаваат со адвокатура, законодавецот ги категоризирал како самовработени лица, кои имаат обврска за пресметка и плаќање придонеси за социјално осигурување во износ од две просчни плати во Републиката објавен во тековниот месец. Меѓутоа, за подносителите на иницијативата, адвокатите не биле лица кои спаѓаат во категоријата самовработени лица кои вршат професионална и друга интелектуална услуга од која се остварува приход. Ова затоа што согласно член 53 од Уставот, адвокатурата била самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши други јавни овластувања во согласност со закон. Со тоа се искажувала јасната определба дека правната помош дадена од стручно-квалификувана, самостојна и независна служба била 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 операционализацијата на оваа уставна определба, со член 2 став 1 од Законот за адвокатурата, адвокатурата била утврдена како самостојна и независна јавна служба која обезбедува и дава правна помош согласно со овој и со друг закон. Според член 5 на истиот закон, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварувала 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 и нејзините органи и запишување и бришење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување кодекс на адвокатската етика. Од наведените законски одредби произлегувало дека адвокатурата не можело да се подведе под содржината на поимникот од член 4 став 1 алинеја 10 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, бидејќи било очигледно дека адвокатурата не претставувала економска дејност или професионална и друга интелектуална услуга од која се остварува приход.

Според подносителите на иницијативата, постоела јасна теориска и поимна дистинкција, односно разграничување што е јавна служба, а што е услуга и услужна дејност. Под јавна служба се подразбирале пренесени јавни функции од државата што се вршеле во интерес на општеството како целина, а поимот на услуга и услужна дејност подразбирал стручна услуга, односно дејност што се вршела во интерес на граѓаните. Произлегувало дека суштествената разлика помеѓу нив била таа што првите или јавната служба, го носела обележјето на јавни функции пренесени од државата, а другите, односно услугите, ги карактеризирала исклучиво стручноста и тие немале карактер на јавност.

Тргувајќи од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија за владеењето на правото и за поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и принципот за утврдување на правата и обврските на граѓаните и другите правни лица исклучиво со закон, подносителите на иницијативата сметаат дека посебните права на адвокатите по прашањето за плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување не можеле да бидат уредени на ваков начин, бидејќи со таквата законска регулатива само се создавала конфузија, недоследност и несигурност на целиот правен систем.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, во делот со кој се утврдувало дека адвокатурата не претставува економска дејност или професионална и друга интелектуална услуга од која се остварува приход, а основица за плаќање придонеси за социјално осигурување не бил износот на две просечни плати, на кој начин се повредувале член 51 и член 53 од Уставот.

Исто така, се предлага Уставниот суд, до донесување на одлука по иницијативата, да определи мерка со која ќе ја одложи примената на оспорените одредби, со што ќе се обезбеди единствена примена и спречување на поголема материјална штета за адвокатите.

3. Судот на седницата утврди дека според член 4 точка 10 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008), под поимот „самовработено лице“ во смисла на овој закон, се подразбира физичко лице кое врши самостојна економска дејност или професионална и друга интелектуална услуга од која се остварува приход, во согласност со овој закон.

Според член 14 став 1 точка 4 од истиот закон, основица за пресметка и плаќање на придонеси е износот од две просечни плати во Републиката објавена во тековниот месец за самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална услуга и лице од членот 7 став 1 точки 10 и 11 на овој закон.

Судот, исто така, утврди дека по поднесувањето на иницијативата, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009), со кој е изменета содржината на оспорениот член 14 став 1 точка 4 од Законот.

По извршената измена, член 14 став 1 точката 4 гласи:

„месечната аконтација на нето приходот, односно на паушално утврдениот нето приход на кој се плаќа данок, согласно Законот за персонален данок на доход, за самовработено лице.“

4. Согласно член 110 алинеите 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 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 други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008 и 64/2009), се уредуваат видовите на придонеси за

задолжително социјално осигурување, обврзниците за плаќање на придонеси, обврзниците за пресметка и уплата на придонеси, основниците на кои се плаќаат придонеси, стапките на придонеси, начинот на пресметка, роковите на плаќање на придонеси, контрола на пресметување и уплата на придонеси, како и други прашања кои се значајни за утврдување и плаќање на придонесите (член 1).

Во член 4 од овој закон е утврден поимник, односно значењето на поимите кои се употребуваат во овој закон, и тоа:

1. „Обврзник за плаќање на придонеси“ е осигуреникот во чие име и за чија сметка се плаќаат придонесите;
2. „Обврзник за пресметка и уплата на придонесите“ е работодавач, самовработено лице, индивидуален земјоделец, верско службено лице, државна институција, орган или организатор кој има обврска на товар и за сметка на обврзникот за плаќање на придонеси да ги пресмета, задржи и уплати придонесите;
3. „Осигуреник“ е физичко лице задолжително осигурено според законите кои го уредуваат системот на задолжително социјално осигурување;
4. „Работодавач“ е правно и физичко лице, како и друг субјект (орган на државна власт, орган на единица на локалната самоуправа, подружница на странско друштво, дипломатско и конзуларно претставништво), кое вработува работници врз основа на договор за вработување;
5. „Плата“ е плата утврдена согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување;
6. „Дополнителни примања од работен однос“ се исплатите по основ на деловна успешност на работодавачот и надоместоци на плата утврдени со Законот за работните односи и колективен договор;
7. „Исплата по основ на деловна успешност“ претставува делот кој вработениот го добива по основ на деловна успешност на работодавачот;
8. „Надоместок на плата“ претставува делот кој вработениот го добива по различни основи утврдени со Законот за работните односи и колективен договор;
9. „Институции за задолжително социјално осигурување“ се Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Македонија и Агенцијата за вработување на Република Македонија;
10. „Самовработено лице“ е физичко лице кое врши самостојна економска дејност или професионална и друга интелектуална услуга од која остварува приход, во согласност со закон;

11. „Индивидуален земјоделец“ е лице на кого земјоделската дејност му е единствено занимање и кое остварува приход по основ на вршење на земјоделска дејност;
12. „Припадник на монашки и други верски редови и верско службено лице“ е лице вршител на верски обреди и други верски работи согласно со закон и прописите на верската заедница;
13. „Најниска месечна основица“ е најнискиот износ на кој се пресметуваат и плаќаат придонеси;
14. „Највисока месечна основица“ е највисокиот износ до кој се пресметуваат и плаќаат придонеси;
15. „Просечна месечна плата“ е просечен износ на месечна заработка исплатен по вработен во Република Македонија, согласно со објавените податоци на Државниот завод за статистика и
16. „Странец“ е лице кое не е државјанин на Република Македонија и лице без државјанство.

Со член 14 став 1 од Законот се утврдува основицата за пресметка и плаќање на придонесите, при што со точката 4 се утврдува дека оваа основица за самовработено лице изнесува месечната аконтација на нето приходот, односно на паушално утврдениот нето приход на кој се плаќа данок, согласно Законот за персонален данок на доход.

Според член 28 став 3 од Законот за персоналниот данок на доход („Службен весник на Република Македонија“, бр. 80/1993, 3/1994, 70/1994, 71/1996, 28/1997, 8/2001, 50/2001, 2/2002, 44/2002, 96/2004, 120/2005, 52/2006, 139/2006, 160/2007, 159/2008 и 20/2009), под приходи од професионални и други интелектуални услуги се подразбираат приходите од здравствена, стоматолошка, ветеринарна, адвокатска, нотарска, консултантска, ревизорска, инженерска, архитектонска, новинарска, спортска, културна и друга интелектуална дејност.

Од анализата на наведените законски одредби, како и од целината на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, произлегува дека законодавецот не ги определил лицата кои пружаат адвокатски услуги како посебна категорија на осигуреници кои имаат обврска за плаќање на придонес за задолжително пензиско и инвалидско осигурување. Меѓутоа, со Законот за персоналниот данок на доход, на кој упатува законодавецот при определувањето на основицата за пресметка на придонеси за самовработените лица, неспорно е утврдено дека под приходи од професионални и други интелектуални услуги се подразбираат и приходите од адвокатската дејност, од каде

произлегува дека лицата кои вршат адвокатска дејност плаќаат придонеси од задолжително здравствено осигурување како самовработени лица, што пак, од друга страна, упатува на констатација дека нема основ тврдењето во иницијативата дека ваквото законско уредување во Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, создавало конфузија, недоследност и несигурност на целиот правен систем.

Наводите во иницијативата за потребата и основаноста за тоа адвокатите да бидат прикажани како посебна категорија на осигуреници кои вршат јавни овластувања во согласност со закон, различна од категоријата на самовработени лица кои пружаат стручни услуги на граѓаните, во суштина претставува барање за тоа законодавецот да го уреди ова прашање на начин различен од постојниот. Тоа практично значи дека одредбата од член 4 став 1 точка 10 од Законот не се оспорува поради нејзината постојна содржина, туку се оспорува поради содржина која ја нема и всушност се бара законската одредба да се измени и дополни така како што смета подносителот на иницијативата, што е прашање во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд.

Тргувајќи од наведените уставни и деловнички одредби, содржината на оспорениот член 4 став 1 точка 10 од Законот и причините за нејзиното оспорување, 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.

Со оглед дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009), е изменет оспорениот член 14 став 1 точка 4 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, кој се оспорува со иницијативата, произлегува дека оспорената одредба од Законот има друга содржина, различна од оспорената, односно дека оспорената одредба во текстот во кој се оспорува не е повеќе дел од правниот поредок на Република Македонија.

Тргувајќи од фактот дека со иницијативата се оспорува одредба која не е дел од правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во тој дел и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, 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.41/2009)

## 279.

**У.бр. 88/2009**

**- Член 203 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 203 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 алинеа 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 203 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 3/1994, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 49/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008 и 161/2008).

2. Велика Пешова од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на членот 203 од Законот означен во точка 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, бришењето на член 203 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување било

во спротивност се членовите 9, 34, 35 став 1 и 52 став 4 од Уставот на Република Македонија, бидејќи индивидуални земјоделци не биле еднакви пред Уставот на Република Македонија.

Имено, по бришењето на член 203 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, повеќе индивидуални земјоделци кои сега ги исполнувале условите за пензија биле обесправени и не можеле да остварат право на старосна, инвалидска или семејна пензија затоа што во стаж на осигурување не им се сметале платените придонеси за пензиско и инвалидско осигурување согласно Законот за старосно осигурување на земјоделците, односно стажот за осигурување што го имале до 1989 година.

Поради изнесеното, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 203 од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 203 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување во време на неговото важење по денот на почетокот на примената на овој закон, на индивидуалните земјоделци кои на денот на поднесеното барање го имаат овој статус заради исполнување на минималните услови за остварување право на старосна, инвалидска или семејна пензија, во стаж на осигурување им се смета и времето поминато во осигурување според Законот за старосното осигурување на земјоделците, ако придонесот за тоа осигурување е платен во време на важењето на тој закон.

4. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со членот 52 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 153/2007) членот 203 е избришан.

Со оглед на тоа што членот 203 од Законот веќе не постои во правниот поредок, Судот согласно наведената деловничка одредба, иницијативата за оценување на уставноста на членот 203 од

Законот поради процесни пречки за одлучување по неа одлучи да 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 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.88/2009)

## 280.

### **У.бр.262/2008**

**- член 14 став 1 точките 3 и 4 и член 15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување**  
*- Article 14 paragraph 1 items 3 and 4 and Article 15 of the Law on Compulsory Social Insurance Contributions*

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 8 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за оценување на уставноста на член 14 став 1 точките 3 и 4 и член 15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008).

2. Адвокат Пано Димитровски од Скопје, Тодор Пљаков од Велес, Адвокатската комора на Република Македонија и Занает-чиската комора Скопје, 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 адвокатот Пано Димитровски како подносител на иницијативата, со оспорениот член 14 став 1 точка 4 од Законот било пропишано дека основницата за пресметка и плаќање на придонесите за самовработените лица кои вршат професионална и друга интелектуална услуга и лицата од членот 7 став 1 точките 10 и 11 на истиот закон, била две просечни плати во Републиката, додека за сите други обврзници оваа основница била или просечната плата или висината на платите, пензиите и надоместоците, со што се вршела дискриминација и ставање на овие обврзници во понеповолна положба со другите обврзници.

Членот 15 од Законот бил повеќекратно противуствен и неправеден во однос на претходно наведената одредба, затоа што со овој член се одредувала уште поголема, не само дискриминација и ставање во понеповолна положба, туку и чиста државна експлоатација и тортура на дел од нејзините припадници, во овој случај дел од обврзниците за плаќање придонеси. На овие субјекти не смеело да им се ускрати правото висината на основницата да не може да биде пониска од 50% од просечната плата по работник во Република Македонија, какво право се утврдувало за дел од обврзниците за плаќање придонеси. Поради наведеното, оспорените одредби не биле во согласност со член 9 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на нивната уставност.

- Според подносителот на иницијативата Тодор Пљаков, со оспорените одредби од член 14 став 1 точките 3 и 4 од Законот се утврдувала поинаква основница за пресметка и плаќање на придонесите од останатите обврзници утврдени во член 14 од Законот, со што тие осигуреници не биле еднакви во однос на останатите осигуреници за кои била определена друга основница за пресметка и плаќање на придонесите, поради што оспорените одредби биле спротивни на член 9 став 2 од Уставот и се предлага Уставниот суд да ги поништи.

- Според Адвокатската комора на Република Македонија, како подносител на иницијативата, со оспорената одредба од член 14 став 1 точка 4 од Законот, на одреден круг на лица кои вршат професионална и друга интелектуална услуга, како и на самостојните уметници и врвните спортисти, им се наметнувале поинакви обврски, поголеми обврски од обврските кои им се наметнувале на останатите граѓани. Така, додека основница за пресметка на придонеси за останатите граѓани, согласно член 14 став 1 точка 1 од Законот била „плата“, кое нешто секако подразбирало плата согласно гранката на

дејност во која е групиран работодавачот, за кругот на лица опфатени со оспорената точка 4 на истиот член, како основица за пресметка на придонеси се земал износот на „ две просечни плати во Републиката“. На тој начин граѓаните опфатени во точката 4 од овој член се ставале во нееднаква положба со останатите граѓани. Дополнително, не само што граѓаните на овој начин се ставале во нееднаква положба и на одреден круг на граѓани им се наметнувала двојна давачка во споредба со останатите граѓани, туку се одело и на еден одамна напуштен принцип на „урамниловка“, каде независно од гранката на дејност во која е распоредено самовработеното лице, тоа е должно да плаќа придонеси на ниво на просек на Републиката, независно од доходноста на дејноста со која се бави, а која е детерминирана од гранката на дејност во која тој како субјект е распореден. На тој начин, самовработените лица независно дали вршат стопанска или нестопанска дејност, доходовна или недоходовна дејност, ќе плаќаат придонеси на две просечни плати во Републиката. Ваквата определба не наоѓала своја логика ниту во економската оправданост, а секако значела наметнување на одреден круг на граѓани обврски во двоен износ во споредба со другите граѓани, поради што оспорената одредба била во спротивност со член 9 од Уставот. Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да ја укине оспорената одредба како неуставна. Истовремено, се предлага согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд да донесе решение со кое ќе ги запре од извршување сите поединечни акти и дејствија кои ќе се преземаат врз основа на оспорената одредба, до донесување на конечна одлука по поднесената иницијатива. Ова било нужно од причина што можело да настанат штетни последици по однос на лицата чии права биле оштетени со оспорената законска одредба и кои биле ставени во понеповолна положба во однос на другите граѓани. Имено, Законот бил во примена од 01 јануари 2009 година и веќе со исплатата на платата за месец јануари 2009 година, која ќе се пресметувала најдоцна до 10 февруари 2009 година, ќе почнел да произведува последици.

- Според Занаетчиската комора Скопје, како подносител на иницијативата, оспорениот член 14 став 1 точка 3 од Законот бил во спротивност со член 55 став 2 од Уставот. Оспорената одредба создавала понеповолни услови за стопанисување на занаетството во однос на големото стопанство и не создавала еднакви услови за стопанисување со индустријата, што било неправедно и противуставно и претставувало повреда на правото на еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Имено, во оспорениот член 14 став 1 точка 3 од Законот било пропишано дека за самовработено лице кое врши самостојна економска дејност, во која

група спаѓаат занаетчиите и трговците поединци кои вршат економска дејност, основницата за пресметување и плаќање на даноци и придонеси била просечната плата во Републиката, а за управител на трговско друштво, ДОО, ДООЕЛ, АД, основница за пресметување и плаќање на даноци и придонеси била 50% од просечната плата во Републиката. Тоа значело дека ако некој има капитал и основа капитално друштво и е управител, ќе плаќа даноци и придонеси на 50% од просечната плата, а ако е лице кое се самовработува и вработува и други лица и според сите категории се смета за микро и мал бизнис, ќе плаќа даноци и придонеси на просечна плата. Ова било економски неоправдано и противуставно бидејќи со ваквата одредба не само што не биле ставени во рамноправна положба, туку се создавале нееднакви услови за стопанисување во зависност од тоа каков правен статус е избран за делување, дали е регистриран како физичко лице во форма на занаетчија во регистарот на занаетчиин што го води Занаетчиската комора или како трговец поединец регистриран во Трговскиот регистар, во кој случај ќе плаќа данок и придонеси на просечна плата во Републиката, а ако е избрана форма на правно лице, ДОО, ДООЕЛ, АД, основница за пресметување и плаќање на даноци и придонеси ќе биде 50% од просечната плата во Републиката. Која била целта на Владата на Република Македонија со донесување на наведеното законско решение со кое физичките лица кои вршат дејност и во Законот се дадени како категорија „самовработено лице“ и кои вршат занаетчиски дејности, трговија на мало, угостителски дејности, превоз на патници и стоки и сл. и кои остваруваат најниски примања во државата да плаќаат даноци и придонеси од плата на минимална основница од просечна плата во Републиката, а управителите на трговските друштва да плаќаат даноци и придонеси на минимална основница од 50% од просечната плата. Овие дејности биле најмалите бизниси во државата за кои државата со своите програми и стратегии за економски развој, се декларирала дека ги поддржува и поттикнува малите и средни претпријатија, а овие физички лица биле микро бизниси и тие со овој закон се оптоварувале со даноци и придонеси во вкупен износ повеќе од индустријата. Со вакво законско решение најголем дел од занаетчиите и трговците поединци ќе се затвореле, ќе ги отпуштеле вработените, а тие ќе барале начин да работат на црно за да можат да егзистираат. Дали била потребна ваква законска одредба во ваква економска состојба во која се наоѓало нашето стопанство, со која Владата наместо да го потпомага малиот бизнис кој е основа за прераснување во поголем бизнис, тој се оптоварува со повеќе даноци и придонеси и се создаваат услови за престанок на дејноста. Ова била категорија на вршители на дејност кои се еснафи и за своите обврски одговараат со целиот свој имот и од државата никогаш ништо

не барале, а секогаш ги исполнувале своите обврски за плаќање даноци и придонеси. Ако не се овозможело на занаетчиите „самовработени лица“ основица за пресметување и плаќање придонеси да изнесува 50% од просечната плата во Републиката, сите знаетчији ќе ги затвореле занаетчиските дуќани и ќе работеле на црно и од чесни и вредни стопанственици, еснафи, ќе се создаделе нови социјални случаи, а со тоа ќе се зголемела и невработеноста.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба .

3. Судот на седницата утврди дека според член 14 став 1 точка 3 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/2008), основица за пресметка и плаќање на придонеси е просечна плата во Републиката објавена во тековниот месец за самовработено лице кое врши самостојна економска дејност, лице од членот 10 став 1 точка 13 и лице од членот 10 став 2 на овој закон. Според став 1 точка 4 на истиот член, основица за пресметка и плаќање на придонеси е износ од две просечни плати во Републиката објавена во тековниот месец за самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална услуга и лице од членот 7 став 1 точките 10 и 11 на овој закон.

Според член 15 од истиот Закон, основицата за пресметување и плаќање на придонесите, односно основицата за осигурување, не може да биде пониска од 50% од просечната плата по работник во Република Македонија објавена во тековниот месец, со исклучок на основицата утврдена во членот 14 став 1 точките 3 до 13 на овој закон.

Судот, исто така, утврди дека по поднесувањето на иницијативата, донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009), со кој е изменета содржината на оспорениот член 14 став 1 точките 3 и 4 и член 15 од Законот.

По извршената измена , член 14 став 1 точките 3 и 4 гласат:

„3) просечна плата во Републиката објавена во јануари во тековната година според податоците на Државниот завод за статистика, за лицето од членот 7 став 1 точки 10 и 11, лицето од членот 10 став 1 точка 13 и лицето од членот 10 став 2 на овој закон.

4) месечната аконтација на нето приходот, односно на паушално утврдениот нето приход на кој се плаќа данок, согласно Законот за персонален данок на доход, за самовработено лице.“

По извршената измена, оспорениот член 15 гласи:

„Основица за пресметување и плаќање на придонесите, односно основица за осигурување за тековната година не може да биде пониска од 50% од просечната плата по работник во Република Македонија објавена во јануари во тековната година според податоците на Државниот завод за статистика, со исклучок на основицата утврдена во членот 14 став 1 точки 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 на овој закон.

За самовработено лице кое врши професионална и друга интелектуална услуга основица за пресметување и плаќање на придонесите, односно основицата за осигурување за тековната година не може да биде пониска од просечната плата по работник во Република Македонија објавена во јануари во тековната година според податоците на Државниот завод за статистика.“

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 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Поаѓајќи од тоа дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/2009), се изменети оспорените член 14 став 1 точките 3 и 4 и член 15 од Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување, произлегува дека оспорените одредби од Законот имаат друга содржина, различна од оспорената, односно дека оспорените одредби во текстот во кој се оспоруваат не се повеќе дел од правниот поредок на Република Македонија. Поради тоа Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, 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: Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.262/2008)

## 281.

### У.бр.249/2008

**- Член 184, член 185-е став 1 во делот: „и пресметаната камата“ и став 3 во делот: „и пресметаната камата“ од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 184, Article 185-g paragraph 1 in the part: “and the calculated interest” 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 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 23 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 184, член 185-е став 1 во делот: „и пресметаната камата“ и став 3 во делот: „и пресметаната камата“ 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, 101/2005, 70/2006, 153/2007 и 81/2009).

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, оспорениот член 184 и оспорените делови од членот 185-е од Законот, предвидувале утврдување, пресметување и наплаќање на камата, која пред

измените и дополнувањата на Законот од 2003 година не била воопшто предвидена, а се однесувала за ненавремено плаќање на придонесот за пензиско и инвалидско осигурување. Имено, на обврзникот, покрај задолжителното плаќање на придонесот му се пресметувал и финансиски товар за плаќање и на камата, која немала никаква правна оправданост имајќи предвид дека од ненавременото пријавување во пензиското и инвалидското осигурување или нецелосно и ненавремено плаќање на придонесот, обврзникот секако ќе трпел други последици и тоа во идните остварувања на правата од осигурувањето што зависеле од начинот, должината и обемот на плаќањето на средства за осигурување односно вложените средства, па зошто е тогаш потребна каматата. Заостанатото плаќање на придонесот за осигурувањето било прашање кое Законот веќе го уредил со повеќе инструменти за негово исплаќање од страна на обврзниците. Имено, присилната наплата на придонесот за осигурување и определувањето на казните за прекршоците од неизвршувањето на обврските, биле доволна законска рамка за решавање на прашањето од ненавременото исполнување на обврските за плаќање на придонесот, но, воведувањето и на камата за секој ден задоцнување било неумерено и несоодветно решение кое веќе, наспроти присилната наплата и казните за прекршоците, добивало карактер на нов финансиски товар за осиромашените обврзници, од страна на законодавецот кој имал за цел што поголемо прибирање на парични средства во Фондот, спротивно на темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста. Од овие причини за оспорените одредби од Законот се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, како несогласни со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, членот 34, членот 35 став 1 и членот 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 184 од Законот е предвидено: „За осигурениците кои навремено не се пријавиле во пензиското и инвалидското осигурување или нецелосно и навремено не го плаќале придонесот за пензиското и инвалидското осигурување, на износот на придонесот што не е платен во рокот утврден со членот 183 став 2 на овој закон, се плаќа камата во висина од 0,03% за секој ден задоцнување.

За осигурениците од ставот 1 на овој член кои немаат плата, односно основица на осигурување, за пресметување и плаќање на придонесот за пензиското и инвалидското осигурување служи основицата утврдена согласно со член 20 на овој закон“.

Во членот 185-е од Законот е предвидено: “Ако со контролата се утврди дека обврзникот не ги пресметал, неправилно ги пресметал или не ги уплатил придонесите за пензиско и инвалидско осигурување, со решение се наложува плаќање на пристигнатиот придонес и пресметаната камата.

Решението од став 1 на овој член го донесува овластено лице во рок од осум дена од денот на приемот на приговорот, односно од истекот на рокот за поднесување на приговор по записникот.

Решението по кое не е извршено плаќање на придонесот за пензиско и инвалидско осигурување и пресметаната камата има карактер на извршна исправа”.

4. Според членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдено со Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според членот 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Законот за пензиското и инвалидското осигурување во членот 1 определил дека со овој 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 ги остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување.

Системот на социјалното осигурување е уреден со друг закон - Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008 и 64/2009). Со одредбите од овој закон се уредуваат: видовите на придонеси од задолжителното социјално осигурување, обврзниците за плаќање на придонесите, обврзниците за пресметка и уплата на придонесите, основниците на кои се плаќаат придонесите, стапките на придонеси, начинот на пресметка, роковите на плаќање на придонеси,

контрола на пресметување и уплата на придонеси, како и други прашања кои се значајни за утврдување и плаќање на придонесите (член 1), а со плаќањето на придонесите, се обезбедуваат средства за финансирање на задолжителното социјално осигурување во кое спаѓаат пензиското и инвалидското осигурување врз основа на тековна исплата, задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување, стажот на осигурување кој се смета со зголемено траење, здравственото осигурување и осигурувањето во случај на невработеност (членови 2 и 3).

Со двата закона - Законот за пензиското и инвалидското осигурување (кој е донесен во 1993 година) и Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување (кој е донесен во 2008 година), предмет на уредување се односите во сферата на социјалното осигурување, при што пензиското и инвалидското осигурување е само еден од видовите на задолжителното социјално осигурување кои се системски уредени со Законот од 2008 година.

Со одредбите од Законот за пензиското и инвалидското осигурување се утврдени обврската, начинот и условите за остварување на пензиското и инвалидското осигурување, а со измените и дополнувањата на овој закон во 2003 година, за прв пат е предвидена и камата за ненавремено плаќање на придонесот. Имено, во членот 184 став 1 од Законот е предвидено дека за осигурениците кои навреме не се пријавиле во пензиското и инвалидското осигурување или нецелосно и навреме не го плаќале придонесот за пензиско и инвалидско осигурување, на износот на придонесот што не е платен во рокот утврден со членот 183 став 2 на овој закон, се плаќа камата во висина од 0,3% за секој ден задоцнување.

Со Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување кој е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 142/2008 и е влезен во сила на 10 ноември 2008 година, а се применува од 1 јануари 2009 година не е предвидена камата за придонесите од задолжителното социјално (а со тоа пензиско и инвалидско) осигурување.

Со членот 33 од овој закон меѓу другото е утврдено дека со денот на примената на овој закон престануваат да важат повеќе одредби од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, меѓу кои и оспорените членови 184 и 185-е. Оттука, оспорените одредби од Законот за пензиското и инвалидското осигурување не се во правниот поредок од 1 јануари 2009 година.

Тргувајќи од наведените причини, иницијативата за оспорените одредби од членот 184 и 185-е од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, Судот оцени дека треба да се отфрли согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, според кој Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

5. Врз основа на напред изнесеното, согласно наведените уставни и деловнички одредби, 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.249/2008)

## 282.

### У.бр.60/2009

**- член 17 став 5 од од Законот за пензиското и инвалидското осигурување**

*- Article 17 paragraph 5 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 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 октомври 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 17 став 5 од од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993, 4/1994, 14/1995, 71/19996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003, 50/2004, 4/2005, 84/2005, 101/2005, 70/2006, 153/2007, 152/2008, 161/2008 и 81/2009).

2. Часлав Ивановски 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 бришењето на ставот 5 од членот 17 од Законот, а кое е извршено со членот 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2000), и со кое бил укинат работниот стаж како услов за остварување право на пензија, се повредувале членовите 9, 50 и 51 од Уставот на Република Македонија.

Со укинувањето на овој услов за остварување право на пензија, според иницијативата се повредувало правото на еднаквост од општествена положба, бидејќи подносителот на иницијативата немал можност да оди во пензија по овој основ. Оспорениот член не бил во согласност со Уставот - член 51 од причина што не се обезбедувало еднаквост пред Уставот и законите согласно член 9 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 17 став 5 од Законот осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 40 години (маж), односно 35 години пензиски стаж (жена) без оглед на годините на живот.

4. Законот за пензиското и инвалидското осигурување Собранието на Република Македонија го донесе на седницата одржана на 27 декември 1993 година и истиот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1993 од 30 декември 1993 година.

Со овој закон се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување (член 1).

Во делот III од овој закон, со наслов „Стекнување и утврдување на правата“ со поднаслов „Старосна пензија“ содржан е членот 17, според кој осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 63 години живот (маж), односно 60 години живот (жена) и најмалку 20 години пензиски стаж.

Во преодниот период од 1 јануари 1994 година до 31 декември 1998 година (маж), односно до 31 декември 2002 година (жена), старосната граница за стекнување право на старосна пензија постепено се зголемува, и тоа:

Година	маж	жена
01.01.1994 до 31.12.1994	60,5	55,5
01.01.1995 до 31.12.1995	61,0	56,0
01.01.1996 до 31.12.1996	61,5	56,5
01.01.1997 до 31.12.1997	62,0	57,0
01.01.1998 до 31.12.1998	62,5	57,5
01.01.1999 до 31.12.1999	63,0	58,0
01.01.2000 до 31.12.2000		58,5
01.01.2001 до 31.12.2001		59,0
01.01.2002 до 31.12.2002		59,5
01.01.2003		60,0

Осигуреникот кој не наполнил пензиски стаж од 20 години стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 65 годни живот (маж), односно 63 годни (жена) и најмалку 15 години стаж на осигурување.

Во преодниот период од 1 јануари 1994 година до 31 декември 1998 година старосната граница за жена постепено се зголемува, и тоа:

Година	жена
01.01.1994 до 31.12.1994	60,5
01.01.1995 до 31.12.1995	61,0
01.01.1996 до 31.12.1996	61,5
01.01.1997 до 31.12.1997	62,0
01.01.1998 до 31.12.1998	62,5
01.01.1999	63,0

Осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 40 години (маж), односно 35 години пензиски стаж (жена) без оглед на годините на живот.

Законот за пензиското и инвалидското осигурување, по неговото донесување, претрпува повеќе измени, а една од нив е со донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување кое Собранието на Република Македонија го донесе на седницата одржана на 22 март 2000 година, и истиот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2000 од 29 март 2000 година.

Со член 1 од овој закон, изменет е членот 1 од Законот, кој гласи:

„Со овој 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 ги остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување“.

Во членот 5 од овие измени од Законот (кој со иницијативата се оспорува) се наведува дека во членот 17 став 1 бројот „63“ се заменува со бројот „64“, бројот „60“ се заменува со бројот „62“, а бројот „20“ се заменува со бројот „15“.

Ставот 2 се менува и гласи:

„Во преодниот период од 1 септември 2000 година до 31 декември 2001 година (маж), односно 31 декември 2007 година (жена), старосната граница за стекнување право на старосна пензија постепено се зголемува и тоа:

Година	маж	жена
01.09.2000 до 31.12.2000	63,5	58,5
01.01.2001 до 31.12.2001	64,0	59,0
01.01.2002 до 31.12.2002		59,5
01.01.2003 до 31.12.2003		60,0
01.01.2004 до 31.12.2004		60,5
01.01.2005 до 31.12.2005		61,0
01.01.2006 до 31.12.2006		61,5
01.01.2007 до 31.12.2007		62,0



Од наведената фактичка состојба јасно произлегува дека подносителот на иницијативата оспорува дел од закон кој повеќе не е во правниот поредок, односно напаѓајќи ја формата на членот 5 став 3 во делот: „5“, бара враќање на содржина која повеќе не е дел од правниот систем и како таков неможе да биде предмет на уставно судска анализа и оценка.

Подносителот на иницијативата, всушност, според Судот, бара од Судот да ја врати содржината на членот 17 по однос на стекнување право на старосна пензија по основ на работен стаж, што е надлежност на Собранието на Република Македонија, како доносител на овој правен акт.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд на Република Македонија ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од напред наведената фактичка состојба, постојат процесни пречки за одлучување во смисла на цитираната деловничка одредба, Судот 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.60/2009)

## 283.

### У.бр.23/2009

**- Член 146 ставови 2 и 3, член 410-а, член 417-а и член 429-а од Законот за парничната постапка, целината на Законот за извршување и членот 77 став 7 од Законот за извршување**

*- Article 146 paragraphs 2 and 3, Article 410-a, Article 417-a and Article 429-a of the Law on Civil Proceedings, the wholeness of the Law on Execution and Article 77 paragraph 7 of the Law on Execution*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 28 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 146 ставови 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, 110/2008 и 83/2009), целината на Законот за извршување (“Службен весник на РМ” број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008 и 83/2009) и членот 77 став 7 од Законот за извршување (“Службен весник на Република Македонија” број 35/2005).

2. “Техно-интерекспорт” Душко ДООЕЛ-Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законите и целината на Законот, означени во точка 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби од Законот за парничната постапка, граѓаните и правните лица кои немале парични средства да ги авансираат судските трошоци со плаќање на судските такси, биле дискриминирани во правото за слободен пристап пред судовите во однос на граѓаните и правните лица кои можеле да ги плаќаат судските такси и со тоа истите не можеле да се повикаат на заштитата и слободите пред судовите на Република Македонија, со што се повредувале членовите 9 и 50 став 1 од Уставот на Република Македонија, како и членот 54 став 3 од Уставот бидејќи тие одредби биле дискриминирачки за граѓаните и правните лица кои немале парични средства за плаќање на судските такси. Со оспорената одредба од Законот за извршување, според подносителот, се повредувал членот 15 став 1 од Уставот бидејќи со оспорената одредба било оневозможено против одлука на претседателот на судот да се поднесе жалба. Крајно, подносителот со иницијативата го оспорува и целиот Закон за извршување со образложение дека со него било оневозможено да се поднесе приговор против стручните помошни органи или организации кои учествувале во извршувањето, со што според подносителот се повредувал членот 24 став 1 од Уставот, според кој секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор.

Од овие причини подносителот предлага да се поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да се поништат како противуставни.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 146 ставовите 2 и 3 од Законот за парничната постапка е систематизиран во Делот први од Законот, Глава единаесетта - „Трошоци на постапката“, прва подглава - „Парнични трошоци“.

Според членот 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 дополнета со член 9 од Законот за изменување и дополнување на Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.110/2008 кој влезе во сила на 2 септември 2008 година).

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 дваесет и шеста - „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 дополнета 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 дваесет и осма - „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 дваесет и деветта - „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).

Според членот 1 од Законот за извршување, 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. Одредбите од 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, како и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон, како и на извршување на брод и на воздухоплов.

Според оспорениот член 77 став 7 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2005), против одлуката на претседателот на судот не е дозволена жалба.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно членот 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.

Оспорените одредби од Законот за парничната постапка, биле предмет на оценување на Уставниот суд на Република Македонија по однос на нивната согласност со одредби од Уставот, односно со Решение на Уставниот суд на Република Македонија број 188/2008 од 17.12.2008 година, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на член 146 ставовите 2 и 3, членот 410-а, член 417-а и 429-а од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005 и 110/2008).

Според ставот на Судот, законодавецот имал 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.

Според ставот на Судот, неможело да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со одредбите од Уставот наведени во иницијативите, бидејќи покрај законските определби дека судот нема да постапува по тужбата, ако не биде платена судската такса, односно дека тужбата ќе се смета за повлечена ако тужителот во рок од 15 дена, а кај посебните постапки во рок од 8 дена, од денот на поднесувањето на тужбата, не ја плати

судската такса, Законот истовремено ја уредил 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 определил 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 обезбедил 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 предвид дека овој суд веќе ја оценувал уставноста на оспорените членови 146 ставови 2 и 3, членот 410-а, член 417-а и 429-а од Законот за парничната постапка и притоа со Решение број 188/2008 од 17.12.2008 година, не повел постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, Судот оцени дека во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучување, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата.

Оспорениот член 77 став 7 од Законот за извршување, со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.број 185/2006 година од 17.01.2007 година, е укинат и истиот не е веќе во правниот поредок.

Во конкретниот случај подносителот не водел сметка дека оспорениот став 7 од членот 77 од Законот за извршување, не е веќе во правниот поредок како и околноста што со Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување ("Службен весник на РМ" број 8/08), членот 77 е изменет и дополнет со нови содржини и одредби. Ова дотолку повеќе што со оваа измена Законот за извршување е дополнет со нов член 77-а кој во став 1 пропишува дека против решение на претседателот на судот, странката или учесникот имаат право да поднесат жалба до апелациониот суд, на чие подрачје се наоѓа основниот суд.

Со оглед на тоа што со иницијативата се бара оценување на уставноста на дел од законска одредба од Законот за извршување, која повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека во овој случај се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата.

Со иницијативата, исто така, се оспорува целината на Законот за извршување со образложение дека со него било оневозможено да се поднесе приговор против стручните помошни органи или организации кои учествувале во извршувањето и според подносителот со тој недостаток се повредувал членот 24 став 1 од Уставот, според кој секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор, односно со иницијативата се оспорува во целина Законот за извршување од аспект дека не содржи одредба која според подносителот на иницијативата Законот требало да ја содржи.

Од изнесените уставни и законски норми 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 овој суд 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 оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во овој дел.

5. Врз основа на напред 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.23/2009)

## 284.

**У.бр.224/2009**

**- Член 8 ставови 2 и 3, член 34 став 2, член 44 став 1 и член 114 став 1 од Законот за основното образование**  
*- Article 8 paragraphs 2 and 3, Article 34 paragraph 2, Article 44 paragraph 1 and Article 114 paragraph 1 of the Law on Elementary Education*

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 седница одржана на 11 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 8 ставови 2 и 3, член 34 став 2, член 44 став 1 и член 114 став 1 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1995).

2. Ариф Џеладин, Емел Рамадан и Мухамед Кадри, сите од Дебар на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 8 ставови 2 и 3, член 34 став 2, член 44 став 1 и член 114 став 1 од Законот, означен во точката 1 од ова решение. Со иницијативата најнапред се бара да се оцени уставноста на постапувањето на основните училишта од општината Дебар, кои, спрема нивното мислење, го повредувале членот 48 од Уставот на начин што не формирале паралелка на турски јазик, иако според статистичките податоци во Дебар постоеле 13,73 % припадници на турската заедница, од каде таква паралелка морала да се отвори. Ова од причина што од училиштата не се создавале услови за отварање на паралелка на турски јазик, родителите не биле прашувани дали сакаат нивните деца да учат на сопствениот јазик, со што биле доведувани во заблуда и манипулирани, децата биле принудени да учат на македонски или албански јазик, а доколку сакале да учат на турски јазик морале да патуваат 40 километри дневно до најблиското училиште во Центар Жупа (моментално тоа го правеле 8 ученика).



Напред наведеното произлегувало од погрешно толкување на членот 48 од Уставот, од каде подносителите на иницијативата сметаат дека постоела неможност за турската заедница да ги реализира своите уставни права, поради што предлагаат Судот да „донесе одлука за повреденост на споменатиот член и погрешното толкување и ќе ја елиминира од нашиот правен поредок“.

Во дополнувањето на иницијативата се наведува дека примедбите за несогласност со членот 48 од Уставот се однесуваат на Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1995), за да веднаш потоа, како оспорени, се посочат член 8 ставови 2 и 3, член 34 став 2, член 44 став 1 и член 144 став 1 од истиот закон.

По однос на оспорениот член 8 ставови 2 и 3 од Законот се наведува дека одредбата не била „припазена“, како и тоа дека за подносителите на иницијативата било спорно тоа што децата од прво одделение требале да изучуваат и македонски јазик, кое изучување требало да започне од трето одделение, а оваа одредба не предвидувала учење на еден од јазиците во општината каде застапеноста на другите заедници била над 20% и тој јазик бил втор службен јазик, а тоа би придонело за подобро запознавање на самите ученици.

По однос на оспорениот член 34 став 2 од Законот се наведува дека Министерството за образование не постапило по оваа одредба и избегнувало да се соочи со вистината дека турската заедница во Дебар броела 13,73%, а по однос на членот 44 став 1 од Законот се наведува дека укажувало на неорганизираност на самите училишта по однос на турските деца од општината. Оспорениот член 114 став 1 од Законот укажувал на незаконито постапување на училиштата: „ како што е со случаите во Мариово за еден Македонец, додека во општината Ц.Жупа за еден ученик е работи паралелка само за еден ученик Албанец што е нивно право“. Оттаму, со неформирање и незапишување на припадниците на турската заедница во турски паралелки се повредувал членот 48 од Уставот, според кој секому му било гарантирано од прво одделение па до крајот на средното образование да учи на својот јазик, во овој случај турскиот, а тие биле приморани да учат на друг јазик, а не на турскиот јазик.

Подносителите на иницијативата сметаат дека турската заедница била доведена до таа состојба поради погрешно толкување на Уставот и Законот со што биле доведени во неможност да ги реализираат своите уставни и законски права, бил доведен во прашање односот на прописите што биле донесени врз основа на

меѓународни документи, чиј потписник била Република Македонија од каде очекуваат донесување на одлука за повреденост на споменатиот член, за погрешно толкување и елиминација од правниот поредок.

3. Судот на седницата утврди дека, во членот 8 став 1 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1995), кој престана да важи на 27 август 2008 година, со влегување во сила на Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.103/2008), беше предвидено дека воспитно-образовната работа во основното училиште се изведува на македонски јазик и кирилско писмо.

Во оспорениот став 2 на членот 8 од Законот, беше предвидено дека за припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, воспитно-образовната работа се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница на начин утврден со овој закон.

Врз основа на член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.63/2004) што престана да важи, сега оспорениот член 8 став 2 од Законот бил изменет и гласел: „За припадниците на заедниците кои следат настава на јазик различен од македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, воспитно-образовната работа се изведува на јазикот и писмото на соодветната заедница на начин утврден со овој закон“.

Во оспорениот став 3 од членот 8 од Законот, беше предвидено дека учениците од став 2 на овој член задолжително го изучуваат и македонскиот јазик.

Во оспорениот член 34 став 2 од основниот текст на Законот, што престана да важи, беше предвидено дека, паралелка може да се формира и со помал број ученици од 20, по добиена согласност од Министерството.

Со член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.29/2002), меѓу другото, изменета е и содржината на сега оспорениот став 2 од членот 34 и таа гласела: „Паралелка може да се формира и со помалку од 25 ученици, по добиена согласност од Министерството“.

Според оспорениот член 44 став 1 од Законот за основното образование, што престана да важи, основното училиште е должно навреме да го организира и изврши запишувањето на учениците.

Во оспорениот член 114 став 1 од истиот Закон, беше предвидено дека, основното училиште во рок од шест месеци од влегувањето во сила на овој закон ја усогласува својата организација, работа, статут и другите општи акти со овој закон.

4. 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 седницата одржана на 1 август 2008 година го донесе Законот за основното образование ("Службен весник на Република Македонија" бр.103/2008 од 19 август 2008 година).

Согласно член 187 од овој закон, со денот на влегувањето во сила на овој закон (27 август 2008 година) престанува да важи Законот за основното образование ("Службен весник на Република Македонија" број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 63/2004, 82/2004, 55/2005, 81/2005, 113/2005, 35/2006, 70/2006 и 51/2007). Според тоа сметано од наведениот датум престанал да важи Законот што претставува истовремено и ден на престанок на важење, меѓу другото и на оспорените одредби.

Судот имајќи го предвид наведеното оцени дека престанокот на важење на оспорените одредби преставува процесна пречка за одлучување по иницијативата од кои причини истата 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 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.224/2009)

## 285.

### У.бр.158/2009

- Одлука за донесување Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“, Општина Центар, донесена под бр.07-648/2 од 14 март 2008 година од Советот на општина Центар, опфат меѓу: ул. „Васил Аџиларски“, река Вардар, бул. „Кочо Рацин“ и ул. „Мирче Ацев“

- *Decision on adopting a Detailed Urban Plan “Golem Ring-Juzen del-Istok” (“Big Ring-South Part-East”), Centar Municipality, taken under no.07-648/2 on 14 March 2008 by the Council of Centar Municipality, range between: Vasil Adzilariski St., Vardar River, Koco Racin Blvd. and Mirce Acev St.*

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 седница одржана на 2 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлука за донесување Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“, Општина Центар, донесена под бр.07-648/2 од 14 март 2008 година од Советот на општина Центар, опфат меѓу: ул. „Васил Аџиларски“, река Вардар, бул. „Кочо Рацин“ и ул. „Мирче Ацев“. („Службен гласник на општина Центар“ бр.3/2008).

2. Аутомакедонија А.Д. 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 оспорената одлука не била во согласност со член 24 ставови 9 и 10 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2008), како и со член 8 од Уставот. Ова од причина што Деталниот план бил изложен на јавна презентација и

јавна анкета во просториите на Урбаната зедница „Роберт Гајдиќ“ во Скопје во периодот 30 јули 2008 до 12 август 2008 година, на која подносителот на иницијативата поднел писмена забелешка, но Стручната комисија неаргументирано ги образложила прифатените и неприфатените забелешки. Притоа, повеќе заинтересирани граѓани и правни лица поднеле писмени забелешки, предлози и мислења, кои резултирале со значајни промени на Нацрт-планот, промени на регулационата линија, на намената на земјиштето и другите параметри на Планот, односно истиот претрпел значајни промени, поради што подносителот на иницијативата очекувал, повторно спроведување на јавна презентација и јавна анкета, како што налагал Законот, но тоа не било случај. Наместо тоа, градоначалникот на општина Центар и покрај направениот голем пропуст, со повреда на членот 24 ставови 9 и 10 од Законот, ја донел оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 и член 26 од Статутот на Општина Центар-Скопје, во врска со член 22 став 1 и член 26 став 5 алинеја 2 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005), Советот на општина Центар-Скопје на 90-та седница одржана на 14 март 2008 година ја донел оспорената одлука за донесување Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“ Општина Центар, опфат меѓу: ул. „Васил Ациларски“, река Вардар, бул. „Кочо Рацин“ и ул. „Мирче Ацев“.

Во членот 1 од Одлуката е предвидено дека со истата се донесува Детален урбанистички план „Голем Ринг-Јужен дел-Исток“ Општина Центар-Скопје, опфат меѓу: ул. „Васил Ациларски“, река Вардар, бул. „Кочо Рацин“ и ул. „Мирче Ацев“, согласно Генералниот урбанистички план на Град Скопје („Службен гласник на Град Скопје“ бр.8/2002), Законот за просторно и урбанистичко планирање, Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Правилникот за поблиската содржина, размер и начин на графичка обработка на урбанистичките планови.

Во членот 2 од Одлуката е определена границата на планскиот опфат (9,0 ха) кој е дефиниран на опфат меѓу: ул. „Васил Ациларски“, река Вардар, бул. „Кочо Рацин“ и ул. „Мирче Ацев“.

Во членот 3 од Одлуката се наведува дека во утврдените граници на опфатот од член 2 е содржана воведна документација и друга планска документација, заедно со извештајот од спроведената јавна презентација и јавна анкета во УЗ “Боте Ботевски“ во периодот од 5 јули до 25 јули 2007 година и друго.

Во член 4 од Одлука, е определено дека Планот е донесен во седум примероци со означување каде истите се чуваат.

Во член 5 од Одлуката, се задолжува Секторот за урбанизам, комунални работи и заштита на животната средина во општина Центар во рок од 30 дена од донесување на планот да обезбеди комплетна документација за реализирање на планот, а според членот 6 од Одлуката, истиот Сектор е задолжен за чување и реализација на Планот.

Во член 7 од оваа одлука е предвидено дека истата влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на општина Центар“-Скопје.

Одлуката е донесена под бр.07-648/2 од 14 март 2008 година и е објавена во службеното гласило бр. 3 на истиот датум.

4. 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.

Судот, врз основа на доставената документација, а тргнувајќи од наводите во иницијативата оцени дека подносителот на иницијативата е во заблуда или по однос на ознаката на оспорената одлука (деловоден број и датум на носење) или по однос на фактите што се однесуваат на периодот на одржување на јавната презентација и јавна анкета, местото на нејзино одржување и бројот на анкетните листови, а поради следново:

Оспорената одлука не се однесува на планирање на просторот во кој е лоциран деловниот објект на подносителот на иницијативата (оската на улицата „Мито Хаџивасилев Јасмин“), туку на друг простор, што пак не е попречувачка околност за поднесување на иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на било кој акт, па и на конкретната одлука за донесување на конкретниот Детален план.

Според наводите од иницијативата јавната презентација и јавната анкета се одржале во периодот 30 јули 2008 до 12 август 2008 година, во просториите на УЗ „Робер Гајдиќ“ и биле доставени голем број на на анкетни листови и забелешки од граѓани и правни лица, меѓу кои и од подносителот на иницијативата. Меѓутоа, од доставената документација од страна на општината Центар, Судот

утврди дека јавната презентација и јавната анкета, како фази кои и претходеле на донесувањето на оспорената одлука, биле одржани во периодот 5 јули 2007 до 25 јули 2007 година (една година пред периодот што се наведува во иницијативата) во УЗ „Боге Ботевски“ (друга урбана заедница од наведената во иницијативата-УЗ „Робер Гајдиќ“), биле поднесени вкупно три анкетни листа и тоа само од граѓани (еден е прифатен и тоа за брза реализација на Планот). По повод оваа јавна презентација и јавна анкета не е поднесен анкетен лист од подносителот на иницијативата. Исто така, од значење е што оспорената одлука е донесена во март 2008 година, а подносителот за иницијативата приговара на јавна презентација и јавна анкета одржана во месец август 2008 година (5 месеци по донесување на одлуката) што уште повеќе оди во прилог на гледиштето дека во овој случај станува збор за error in facti.

Со оглед на тоа што причините за оспорување на Одлуката за донесување на Деталниот план не можат да се доведат во корелација со истата, Судот оцени дека 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова. (У.бр.158/2009)

## 285.

### **У.бр.257/2009**

**- Член 32, член 33 став 3 и член 50 од Законот за градење**

*- Article 32, Article 33 paragraph 3 and Article 50 of the Law on Construction*

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 2 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 32, член 33 став 3 и член 50 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005).

2. Александар Радевски и група инженери од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби не биле во согласност со Уставот, бидејќи со овие одредби се одземале стекнатите права на голем број на архитекти и инжењери, особено инжењери од градежната струка и истите биле принудени да добиваат нови лиценци за работа со што биле изложени на непредвидени финансиски трошоци.

Во останатиот дел од појаснувањето на иницијативата подносителите на иницијативата предлагаат и нова содржина на членот 32 од Законот.

По однос на членот 33 став 3 и членот 50 од Законот, подносителите на иницијативата сметаат дека во набројувањето на видовите на проекти била испуштена многу важна област која ги содржела најкрупните проекти како што биле хидротехничките проекти и објекти по категории.

Подносителите сметаат дека на овој начин им биле одземени овластувањата, односно можноста за интелектуално и креативно творештво кое еднаш било стекнато и останувало за цел живот и дека овие одредби поради овие причини, биле во спротивност и на членовите 30 и 47 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 32 од Законот, за вршење работи на: изработка на проектна документација, ревизија на проекти, надзор над изградбата неопходно е овластување од Комората (став 1). Согласно ставот 2 на овој член од Законот, овластувањето Б се добива од Комората, за градби од трета и четврта категорија од членот 50 на овој закон, со важност од седум години и со можност за негово продолжување. Во ставот 3 е предвидено дека овластување А за градби од прва и втора категорија



од членот 50 на овој закон се добива од Комората, по најмалку пет години од добиеното овластување Б од ставот 2 на овој член. Овластување А е со важност од пет години, со можност за негово продолжување. Според ставот 4 на овој член од Законот, за добивање на овластувањето од ставовите 2 и 3 на овој член се плаќа надоместок. Согласно ставот 5 на истиот член, начинот за издавање, продолжување и одземање на овластувањето од ставовите 2 и 3 на овој член, како и формата и содржината на образецот за овластување А и овластување Б и висината на надоместокот за добивање на овластување од ставот 4 на овој член, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Судот на седницата, исто така, утврди дека според членот 33 од Законот, проектната документација претставува севкупност на меѓусебно усогласени студии, проекти, елаборати, анализи, експертизи и друга документација, со која се утврдува концепцијата и се дефинира техничкото решение на градбата, се разработуваат условите и начините на изградбата и се обезбедуваат нејзината технолошка функција, предвидената трајност и услови за употреба. Во ставот 2 на овој член од Законот е предвидено дека според нивото на изработка проектот може да биде: 1) идеен проект; 2) основен проект; 3) изведбен проект; 4) проект на изведена состојба и 5) проект за употреба и одржување на градбата. Во ставот 3 на овој член од Законот е предвидено дека според намената проектот може да биде:

1) архитектонски; 2) градежен (статика); 3) електротехнички; 4) сообраќаен; 5) термотехники и 6) други проекти и елаборати во зависност од намената на градбата. Согласно ставот 4 на овој член од Законот, проектите од ставовите 2 и 3 на овој член се изработуваат согласно со стандардите и нормативите за проектирање и други технички прописи, со кои се утврдуваат основните параметри при проектирањето од областа на: архитектонското обликување на градбите, јавни патишта, водостопански градби, засолништа и слично. Стандардите и нормативите за проектирање од ставот 4 на овој член ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (став 5).

Судот на седницата понатаму утврди дека според член 50 став 2 од Законот, градбите според видот се: високоградби, нискоградби и хидроградби. Овие градби според нивната специфичност, намената, сложеноста на конструктивниот систем и техничко-технолошките услови се определуваат во категории и тоа:

1) Градби од прва категорија се нуклеарна градба, термоцентра, центар за истражување, телекомуникациски систем, нафтовод, магистрален гасовод и продуктовод, автопат, магистрален пат и главна пруга, аеродром, хидроелектрана над 10 МВт, далновод со напонско ниво над 110кВ, депонија за опасен отпад и друго;

2) Градби од втора категорија се градби наменети за вршење на функциите на државата, градби на дипломатски, конзуларни претставништва, како и организации и специјализирани агенции на ОН и Советот на Европа, градба наменета за високо образование, градба наменета за терцијална здравствена заштита, регионален пат, граничен премин, хидроелектрана од 2 до 10 МВт, трафостаница над 10 Кв, далновод до 110 кВ, разводна градска гасоводна мрежа, жичара, градба за одбрана и заштита, регионален водоснабдителен и водостопански систем, опсерваторија и друго;

3) Градби од трета категорија се градба наменета за основно и средно образование, градба наменета за спортски дејности (сала), градба од областа на културата, градба од верски карактер, градба наменета за примарна и секундарна здравствена заштита, градба наменета за социјална заштита, стопанска и индустриска градба, угостителска градба, деловна, станбено-деловна и станбена градба со висина над три нивоа, локален пат и улици, локална пруга, хидроелектрана до 2 МВт, локална градска гасоводна мрежа, ски-лифт, локален водоснабдителен и канализационен систем со пречистителна станица, водостопанска градба, депонија за комунален отпад и друго;

4) Градби од четврта категорија се станбена и деловна градба до три нивоа висина, градба за мало стопанство со висина до две нивоа, трафостаница до 10 кВ и друго и

5) Градби од петта категорија се семејна куќа, меморијален споменик и спомен обележје, приземна стопанска градба во стопански двор, киоск и друга градба со монтажна конструкција, спортски терен кој со својата површина е поставен рамно на теренот (игралиште за фудбал, тенис и слично) и друго.

Согласно ставот 2 на овој член од Законот, градбите по одделни категории од ставот 1 на овој член, поблиску ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно 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.

Во претходната постапка се утврди дека Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 28 октомври 2009 година го донесе Законот за градење ("Службен весник на Република Македонија" бр.130/2009) од 28 октомври 2009 година).

Согласно член 172 од овој закон, со денот на влегувањето во сила на овој закон престанува да важи Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 82/2008 и106/2008), а согласно членот 173 од Законот, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Новиот Закон за градење влегол во сила на 3 ноември 2009 година.

Иницијативата првобитно до Судот е поднесена на 15 октомври 2009 година, а појаснувањето на иницијативата е заведено на 4 ноември 2009 година.

Од утврдената фактичка состојба Судот утврди дека оспорените одредби од Законот не се повеќе во правниот поредок, односно дека тие престанале да важат со влегувањето во сила на новиот Закон за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2009). Имајќи го предвид наведеното Судот оцени дека престанокот на важење на оспорените одредби претставува процесна пречка за одлучување по иницијативата, и дека се исполнети 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 д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски и д-р Гзиме Старова. (У.бр.257/2009)

## 286.

**У.бр.17/2009**

**- Член 2 во делот: „а ќе се применува и на изготвувањето на годишната сметка за 2007 година“ од Уредбата за дополнување на Уредбата за начинот на пресметување на амортизацијата, односно отписот на вредноста на нематеријалните и материјалните средства и за номенклатурата на средствата за амортизација и годишните амортизациони стапки, донесена од Владата на Република Македонија на 15 јануари 2008 година**

*- Article 2 in the part: “and shall apply also to the preparation of the annual account for 2007” of the Bylaw for supplementing the Bylaw for the manner of calculation of amortization, that is the write-off of the value of the non-material and material means and for the nomenclature of the means for amortization and the annual amortization rates, adopted by the Government of the Republic of Macedonai on 15 January 2008*

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 9 декември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 2 во делот: „а ќе се применува и на изготвувањето на годишната сметка за 2007 година“ од Уредбата за дополнување на Уредбата за начинот на пресметување на амортизацијата, односно отписот на вредноста на нематеријалните и материјалните средства и за номенклатурата на средствата за амортизација и годишните амортизациони стапки, донесена од Владата на Република Македонија на 15 јануари 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008).

2. Фабриката за шеќер „4-ти ноември“ АД Битола, застапувана од Димитар Трајковски адвокат од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Уредбата означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од Уредбата имала ретроактивно дејство бидејќи Уредбата била донесена на 15 јануари 2008 година, била објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 на 21 јануари 2008 година и определувала влегување во сила наредниот ден од денот на објавувањето, тоа е 22 јануари 2008 година, а предвидувала да се применува и на изготвувањето на годишната сметка за 2007 година односно во период кога не постоел овој пропис. Таквата одредба, Уредбата да се применува пред да влезе во сила, не била во согласност со член 52 став 4 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во член 2 од Уредбата се определува дека: „оваа уредба влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува и на изготвувањето на годишната сметка за 2007 година“.

Од изнесената одредба на Уредбата произлегува дека определувањето таа да се примени и на изготвувањето на годишната сметка за 2007 година, одредбата е временски ограничена односно по истекот на периодот за изготвување на наведената годишна сметка, таа престанала да важи.

4. 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 дел од одредбата бил временски ограничен односно престанал да важи по истекот на периодот за изготвување на годишната сметка за 2007 година, Судот оцени дека има процесни пречки за постапување по иницијативата, поради што не може да постапува по неа.

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.17/2009)

## 287.

**У.бр.210/2009**

**- Член 10 во делот: „ освен одредбите од членовите 2, 3 и 4 на овој закон, кои ќе се применуваат од 1 септември 2007 година.“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за Царинската управа**

*- Article 10 in the part: “except the provisions of Articles 2, 3 and 4 of this law, which will apply as of 1 September 2007” of the Law on Changing and Supplementing the Law on Customs Administration*

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 седница одржана на 23 декември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 10 во делот: „ освен одредбите од членовите 2, 3 и 4 на овој закон, кои ќе се применуваат од 1 септември 2007 година.“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за Царинската управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 107/2007).

2. Стамен Филипов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на дел од членот 10 од Законот за Царинската управа, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од законската одредба имал повратно дејство, од причина што Законот влегол во сила на 15 септември 2007 година, а со оспорениот дел се предвидувало членовите 2, 3 и 4 од Законот да се применуваат од 1 септември 20007 година, што значело нивна ретроактивна примена, кое нешто не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот. Во иницијативата нема наводи кои би укажале на тоа во што се состои понеповолното дејство на оспорениот дел.

3. Судот на седницата утврди дека, според членот 10 од Законот, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во Службен весник на Република Македонија", освен одредбите од членовите 2, 3 и 4 на овој закон, кои ќе се применуваат од 1 септември 2007 година.

Одредбата се оспорува во делот: „освен одредбите од членовите 2, 3 и 4 на овој закон, кои ќе се применуваат од 1 септември 2007 година .“

Судот, исто така, направи увид во содржината на членовите 2, 3 и 4 од Законот и утврди дека со нив се востановува Комисијата за одлучување по прекршоци, како орган при Царинската управа, што е во согласност со Амандманот XX со кој се дополнува членот 13 од Уставот на Република Македонија.

4. Во членот 110 од Уставот на Република Македонија е определено дека Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според членот 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Според ставот 2 на овој член 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, а според ставот 3 на овој член, законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето. Ставот 4 од овој член од Уставот, утврдува дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Тргувајќи од анализата на членот 52 став 4 од Уставот произлегува дека прописите не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 15 став 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на закон, односно одделни негови одредби, меѓу другото, содржи причини за нивното оспорување.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргувајќи од фактот што причините наведени во иницијативата се однесуваат само по однос на повратното дејство на оспорениот дел од одредбата, но недостасува елаборација дали постои понеповолно дејство за граѓаните од предвиденото повратно дејство и во што би се состоело истото, Судот оцени дека постојат процесни пречки за впуштање во уставно-судска анализа на оспорениот дел од законската одредба. Притоа, Судот имаше предвид дека одредбите на член 2, 3 и 4 од Законот, всушност уредуваат организационо-технички прашања во постапката, а не права и обврски за граѓаните за кои уште повеќе е ирелевантна повољноста или неповољноста, ако се има предвид и темпоралноста на делот од оспорената одредба од Законот.

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.210/2009)



**II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА****II. REQUESTS FOR THE PROTECTION OF FREEDOMS AND RIGHTS****288.**

**У.бр.28/2009**

**- Барање на Зинета Нурковиќ од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кое се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, предизвикана со пресудата РОЖ бр. 1373/08 од 06.11.2008 година на Апелациониот суд Скопје**

*- Request by Zineta Nurkovic from Skopje for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, which refers to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of national belonging, caused by the judgment ROZ no. 1373/08 of 06.11.2008 of the Skopje Court of Appeal*

**- Подносителката на барањето, незадоволна од одлуките на надлежните органи и судови, бара Уставниот суд да постапува како инстанцијоно повисок суд и да утврди дека конкретните акти на органите и судовите биле неправилни и незаконити, а со тоа Уставниот суд да се впушти во оценка на нивната законитост, при што барателката заради остварување на права од работен однос (вработување) само начелно се повикува на заштита на слободи и права пред Уставниот суд. Уставниот суд не е надлежен да решава за права од работен однос кои биле предмет на одлучување пред надлежните органи и судови, ниту е повисок надреден суд кој ја цени нивната законитост.**

*- The submitter of the request, displeased by the decisions of the competent bodies and courts, requests that the Constitutional Court act as a higher instance court and establish that the concrete acts of the bodies and courts were incorrect and illegal, and thereby the Constitutional Court to enter into appraising their legality, whereby the requester for the purposes of exercising working relations rights (employment) only in principle calls upon the*

*protection of freedoms and rights before the Constitutional Court. The Constitutional Court is not competent to decide on working relations rights that were the subject of decision-making before the competent bodies and courts, and is not a higher superior court appraising their legality.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 11 март 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Зинета Нурковиќ од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кое се однесува на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, предизвикана со пресудата РОЖ бр. 1373/08 од 06.11.2008 година на Апелациониот суд Скопје.

2. Зинета Нурковиќ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, кои смета дека и’ биле повредени со конкретни одлуки на надлежните судови и тоа со пресуда Ро.бр. 1429/07 од 15.04.2008 година на Основниот суд Скопје II Скопје и пресуда РОЖ бр. 1373/08 од 06.11.2008 година на Апелациониот суд Скопје.

Во барањето се наведува дека со наведените пресуди и’ биле повредени нејзините слободи и права што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно наведува дека само заради тоа што била бошњак по национална припадност, не била примена на објавениот оглас за прием на извршители во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје, на кој начин, смета дека грубо била повредена темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во членот 8 став 1 алинеја 2 од Уставот односно слободното изразување на националната припадност.

Од овие причини, подносителката на барањето предлага Судот да утврди повреда на правата и слободите утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот и да ја поништи пресудата на Апелациониот суд Скопје РОЖ. Бр. 1373/08 од 06.11.2008 година.

3. Судот на седницата утврди дека со пресуда Ро.бр.1429/07 од 15.04.2008 година, Основниот суд Скопје II Скопје го одбил како неосновано тужбеното барање од тужителката Зинета Нурковиќ, со кое барала да се поништи известувањето број 04-1760 од 25.07.2006 година за прием на 11 шалтерски работници и да се задолжи Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје да изврши повторен правилен и законит избор на 11 шалтерски работници, како и избор на 30 работници пошторазнесувачи, согласно бараните услови во објавениот оглас во весникот “Дневник” од 25.05.2006 година, од веќе пријавените кандидати на огласот. Со пресуда РОЖ.бр.1373/08 од 06.11.2008 година на Апелациониот суд Скопје, жалбата вложена од страна на подносителката била одбиена како неоснована, а првостепената пресуда потврдена.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 1 и 2 и амандманот VI со кој се дополнува алинејата 2 на членот 8 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се и основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и слободното изразување на националната припадност, соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и други јавни институции на сите нивоа.

Едни од основните слободи и права на човекот и граѓанинот се и граѓанските и политичките слободи и права и економските, социјалните и културните права.

Согласно членот 9 од Уставот, кој се однесува на граѓанските и политичките слободи и права, 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 членот 32 ставовите 1 и 2 од Уставот, кој се однесува на економските, социјалните и културни права, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена

невработеност и на секому под еднакви услови, му' е достапно секое работно место.

Со членот 50 од Уставот, утврдено е дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност. Исто така се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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 на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредно 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 конкретниов случај, подносителката Зинета Нурковиќ смета дека со двете известувања број 1760 од 25.07.2006 година и број 1761/1 од 24.07.2006 година за прием на шалтерски работници и пошторазнесувачи во Јавното претпријатие "Македонска пошта"-Скопје и двете пресуди Ро.бр.1429/07 од 15.04.2008 година на Основниот суд Скопје II Скопје и РОЖ.бр. 1373/08 од 06.11.2008 година на Апелациониот суд Скопје, и' биле повредени слободите и правата што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност.

Подносителката во барањето за заштита на слободите и правата до овој Суд, како единствена причина поради која ја бара заштитата, ја наведува околноста дека само заради тоа што била бошњак по националност не била примена на работа по објавениот оглас од страна на Јавното претпријатие "Македонска пошта"-Скопје, со што грубо била повредена темелната вредност на уставниот

поредок на Република Македонија што се однесува на слободното изразување на националната припадност, соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и други јавни институции на сите нивоа.

Од целокупниот приложен материјал (известувања, судски пресуди и др.), со кој подносителката тврди дека е сторена повредата од член 110 алинеја 3 од Уставот, Судот утврди дека во конкретниот случај не произлегуваат воопшто елементи на дискриминација по основ на национална припадност, како во спроведената постапка за прием на извршители во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје, така и во Правилникот за внатрешна организација и систематизација на работните места на вработените кај туженото Јавно претпријатие “Македонска пошта”-Скопје и судските пресуди со кои е одлучувано по тужбеното барање од подносителката.

Според Судот, во случајов подносителката на барањето, незадоволна од одлуките на надлежните органи и судови, всушност бара Уставниот суд да постапува како инстанцијо повисок суд и да утврди дека конкретните акти на органите и судовите биле неправилни и незаконити, а со тоа Уставниот суд да се впушти во оценка на нивната законитост, при што барателката заради остварување на права од работен однос (вработување) само начелно се повикува на заштита на слободи и права пред Уставниот суд. Правата од работен однос сака да ги оствари барајќи Уставниот суд да утврди дискриминација врз основа на национална припадност преку поништување на конкретните одлуки како незаконити, што не е надлежност на Судот да решава за права од работен однос кои биле предмет на одлучување пред надлежните органи и судови, ниту е повисок надреден суд кој ја цени нивната законитост.

5. Врз основа на напред 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.28/2009)

## 289.

**У.бр.115/2009**

**- Барање на Зинета Нурковиќ од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, кое се однесува на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност**

*- Request by Zineta Nurkovic from Skopje for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, which refers to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of national belonging*

**- Судот не е надлежен да постапува по барањето во случај кога подносителот само начелно се повикува на заштита на слободи и права, барајќи Уставниот суд да се впушта во оценка дали Државниот инспекторат за труд извршил правилен надзор од областа на работните односи, а со тоа и да утврди дискриминација врз основа на национална припадност.**

*- The Court is not competent to act upon the request in case when the submitter only in principle calls upon the protection of freedoms and rights, requesting that the Constitutional Court engage itself into an appraisal whether the State Labour Inspectorate had made a correct supervision in the field of working relations, and thereby find discrimination on grounds of national belonging.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 ставови 1 и 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 24 јуни 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Зинета Нурковиќ од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, кое се однесува на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, предизвикана со Известие по претставка

од Државниот инспекторат за труд, број 07-241/3 од 06.04.2009 година.

2. Зинета Нурковиќ од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, кои смета дека и биле повредени со Известие по претставка од Државниот инспекторат за труд, број 07-241/3 од 06.04.2009 година.

Во барањето се истакнува дека со наведеното известување и биле повредени нејзините слободи и права што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно дека доколку органот при вршењето на инспекцискиот надзор од областа на работните односи во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје, ги разгледал документите и доказите како што требало, ќе утврдел дискриминација и ќе преземел законски мерки за заштита на нејзините слободи и права, со цел да и се воспостави траен работен однос во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје. Од овие причини, подносителката на барањето предлага Судот да утврди повреда на правата и слободите утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека Државниот инспекторат за труд со Известие по претставка, број 07-241/3 од 06.04.2009 година, ја известил Зинета Нурковиќ дека на ден 02.04.2009 година, бил извршен инспекциски надзор од областа на работните односи во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје и дека при надзорот врз основа на презентирани документација и изјава на присутни при надзорот, се констатирало дека истата во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје, била ангажирана со Договор за вршење на услуги број 04-3/397 од 18.11.2008 година, врз основа на член 27 од Законот за поштенски услуги (“Службен весник на Република Македонија” број 9/2008), дека учествувала на повеќе конкурси на кои не била избрана, а биле избрани кандидати кои ги исполнувале предвидените услови и дека инспекторатот немал основ за понатамошно постапување, со оглед дека постапката по истите била конечна.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 1 и 2 и амандманот VI со кој се дополнува алинејата 2 на членот 8 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се и основните слободи и права на човекот и

граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и слободното изразување на националната припадност, соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и други јавни институции на сите нивоа.

Уставот како слободи и права на човекот и граѓанинот ги утврдува граѓанските и политичките слободи и права и економските, социјалните и културните права.

Согласно членот 9 од Уставот, кој се однесува на граѓанските и политичките слободи и права, 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 членот 32 ставови 1 и 2 од Уставот, кој се однесува на економските, социјалните и културни права, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и на секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Со членот 50 од Уставот, утврдено е дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност. Исто така се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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 на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 28 ставови 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 и ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основ за поинакво одлучување.



Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредно 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.

Од содржината на Известието по претставка, број 07-241/3 од 06.04.2009 година на Државниот инспекторат за труд, со кое подносителката тврди дека е сторена повредата од член 110 алинеја 3 од Уставот, Судот утврди дека од дејствијата што Инспекторатот ги презел во вршењето на надзорот не произлегуваат воопшто елементи на национална дискриминација. Имено во известието, врз основа на презентирани документација и изјава на присутни при надзорот, само се констатирало дека подносителката учествувала на повеќе конкурси во Јавното претпријатие, но не била избрана, а биле избрани кандидати кои ги исполнувале предвидените услови и дека Инспекторатот немал основ за понатамошно постапување со оглед дека постапка по конкурсите била конечна.

Подносителката Зинета Нурковиќ смета дека со Известието по претставка број 07-241/3 од 06.04.2009 година на Државниот инспекторат за труд и биле повредени слободите и правата што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност, а како единствена причина поради која ја бара заштитата, ја наведува околноста дека доколку Државниот инспекторат за труд, при вршењето на инспекцискиот надзор од областа на работните односи во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје, ги разгледал документите и доказите како што требало, ќе утврдел дискриминација и ќе преземел законски мерки за заштита на нејзините слободи и права, со цел да и се воспоставел траен работен однос во Јавното претпријатие “Македонска пошта”-Скопје.

Според Судот, во случајов, подносителката на барањето, незадоволна од Известието по претставка број 07-241/3 од 06.04.2009 година на Државниот инспекторат за труд, со повторно иницирање на постапка пред овој Суд, само начелно се повикува на заштита на слободи и права, барајќи Уставниот суд да се впушта во оценка дали Државниот инспекторат за труд извршил правилен надзор од областа

на работните односи, а со тоа и да утврди дискриминација врз основа на национална припадност, за што Судот не е надлежен.

Имајќи во вид дека овој Суд, веќе постапувал по барање од подносителката Зинета Нурковиќ за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и со Решение У.Број 28/2009 од 11 март 2009 година, го отфрлил нејзиното барање и со оглед дека истата во конкретниот случај не приложи нови факти и докази, освен известувањето од каде не може да се утврди повреда од член 110 од Уставот по основ на национална дискриминација, Судот оцени дека не постои основ за поинакво одлучување.

5. Врз основа на напред изнесеното, согласно наведените уставни и деловнички одредби, 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.115/2009)

## 290.

### У.бр.170/2009

**- Барање на д-р Агим Вела, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност**

*- Request by Dr Agim Vela, for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution, which refer to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of sex, race, religious, national, social and political belonging*

**- Со оглед на тоа што нападнатото решение на министерот за образование и наука, не претставува конечен или правосилен акт во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот**

**суд, односно по истото сеуште тече рокот за жалба, не постојат процесни претпоставки за постапување по барањето поради што барањето се отфрла.**

*- Given that the challenged resolution of the Minister of Education and Science is not a final or effective act in the sense of Article 51 of the Book of Procedures of the Constitutional Court, that is, the time limit for the appeal is still running for the same, there are no process presuppositions to act upon the request as a result of which it is dismissed.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 15 јули 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на д-р Агим Вела, поднесено преку Адвокатската канцеларија “Пепељугоски” од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, во врска членот 46 од Уставот на Република Македонија, предизвикана со Решението број 12-4847/1 од 02.07.2009 година, донесено од страна на министерот за образование и наука.

2. Д-р Агим Вела, преку Адвокатската канцеларија “Пепељугоски” од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, во врска со член 46 од Уставот.

Во барањето се истакнува дека со Решение на министерот за образование и наука, број 12-4847/1 од 02.07.2009 година, му биле повредени неговите слободи и права, утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се

однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност и правото на автономија на Државниот Универзитет во Тетово, бидејќи согласно членот 46 од Уставот и членовите 2 став 1, 11-15 од Законот за високот образование, на Универзитетот му се гарантирала автономија која ја опфаќала академската слобода, самостојно одлучување и управување и неповредливост на универзитетскиот простор. Од овие причини подносителот со иницијативата бара Судот да утврди повреда на слободите и правата, утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, во врска со член 46 од Уставот, по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, со предлог врз основа на член 27 од Деловникот на Уставниот суд, овој Суд да донесе Решение со кое ќе ги запре од извршување поединечните акти или дејствија што се донесени односно преземени од страна на министерот за образование и наука, Државниот просветен инспекторат, Државниот инспекторат за труд и од Управата за Финансиската полиција, а особено решението на Министерството за образование и наука, број 12-4847/1 од 02.07.2009 година.

3. Судот на седницата утврди дека Владата на Република Македонија на шеесет и првата седница, одржана на 07.04.2009 година, донела заклучок за вршење надзор во Државниот универзитет во Тетово, од страна на Државниот просветен инспекторат, Државниот инспекторат за труд и од Управата за Финансиската полиција, кои на ден 08.04.2009 година, извршиле надзор од својата надлежност во Државниот универзитет во Тетово, при што биле констатирани повеќе неправилности во работењето на Универзитетот, за што од страна на Владата на Република Македонија била разгледана и усвоена Информација за констатираниите состојби од извршените инспекциски надзори во Државниот универзитет во Тетово, и истата била доставена до Собранието на Република Македонија.

Судот, исто така утврди дека врз основа на членовите 56, 57, 58 и 88 од Законот за установите (“Службен весник на Република Македонија”, број 32/05 и 120/05), согласно членовите 162 и 163 од Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија”, број 35/08, 103/08 и 26/09), а во врска со Заклучокот на Собранието на Република Македонија број 07-2153/10 од 19.05.2009 година, усвоен на педесет и шестата седница одржана на 18.05.2009 година, министерот за образование и наука, донел Решение број 12-4847/1 од 02.07.2009 година, со кое им престанал мандатот на членовите на Сенатот на Државниот универзитет во Тетово и се поништени сите одлуки на Сенатот на Државниот универзитет во

Тетово, донесени од постојниот состав. Со истото решение бил именуван вршител на должност Ректор на Државниот Универзитет во Тетово.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 1 и 2 и амандманот VI со кој се дополнува алинејата 2 на членот 8 од Уставот на Република Македонија, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се и основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и слободното изразување на националната припадност, соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и други јавни институции на сите нивоа.

Едни од основните слободи и права на човекот и граѓанинот се и граѓанските и политичките слободи и права и економските, социјалните и културните права.

Согласно членот 9 од Уставот, кој се однесува на граѓанските и политичките слободи и права, 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 членот 46 од Уставот, кој се однесува на економските, социјалните и културни права, на универзитетот му се гарантира автономија, а условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредува со закон.

Со членот 50 од Уставот, утврдено е дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност. Исто така се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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 на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредно 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 конкретниов случај, подносителот смета дека со Решението број 12-4847/1 од 02.07.2009 година, донесено од страна на министерот за образование и наука, му биле повредени слободите и правата, утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, во врска членот 46 од Уставот на Република Македонија.

Од барањето како и од самото решение, на кое подносителот се повикува, Судот утврди дека истото не претставува конечен или правосилен акт врз основа на кој може да се бара заштита за сторена повреда на слободи и права, утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот. Утврди и дека барањето до овој Суд, е поднесено на ден 08.07.2009 година, кога се уште тече рокот за поднесување на жалба против Решението број 12-4847/1 од 02.07.2009 година, кој рок содржан во упатството за правно средство од наведеното решение, изнесува 15 дена од денот на неговиот прием, преку Министерството за образование и наука до Комисијата за решавање во втор степен од областа на образованието на Владата на Република Македонија.

Со оглед на тоа што решението на министерот за образование и наука, со кое подносителот на барањето смета дека му е сторена повреда на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, не претставува конечен или правосилен акт, во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд, Судот оцени дека во конкретниот случај, не постојат процесни претпоставки за постапување по барањето односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на истото.

5. Врз основа на напред изнесеното, согласно наведените уставни и деловнички одредби, 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, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.170/2009)

## 291.

### У.бр.183/2009

**- Барање за преиспитување на Пресудата Квп. број 191/2005 од 13 септември 2005 година донесена од Врховниот суд на Република Македонија заради 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 јавното изразување на мислата**

*- Request to review the Judgment Kvp.number 191/2005 of 13 September 2005 passed by the Supreme Court of the Republic of Macedonia for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, which refer to the freedom of conviction, conscience, though and public expression of thought*

**- Уставниот суд нема надлежност на инстанционо повисок суд кој ќе ја цени законитоста на одлуките на судовите. Барањето е поднесено по истекот на рокот од член 51 од Деловникот на Судот и во него не се наведени никакви аргументи во што се состоела дискриминацијата на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.**

*- The Constitutional Court does not have the competence of a higher instance court which will appraise the legality of the decisions of the courts. The request was made following the expiration of the time limit referred to in Article 51 of the Book of Procedures of the Court and there are no arguments noted in it as to what the discrimination of the freedom of conviction, conscience, thought and public expression of thought consisted of.*

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” број 70/1992), на седницата одржана на 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за преиспитување на Пресудата Квп. број 191/2005 од 13 септември 2005 година донесена од Врховниот суд на Република Македонија заради 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 јавното изразување на мислата.

2. Зоран (Јован) Вранишкоски од Битола, на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе барање за преиспитување на Пресудата Квп. број 191/2005 од 13 септември 2005 година донесена од Врховниот суд на Република Македонија заради 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 јавното изразување на мислата.

Според наводите во барањето, Врховниот суд на Република Македонија со Пресуда Квп. број 191/2005 од 13 септември 2005 година, делумно го уважил барањето на тужителот за вонредно преиспитување на правосилната пресуда на осудениот Јован Вранишкоски од Битола и пресудите на Основниот суд Битола К.број 22/2004 од 1 јули 2004 година и на Апелациониот суд Битола Кж. број 631/2004 од 22 јуни 2005 година биле изменети така што за осудениот било утврдено кривичното дело “предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост” по член 319 став 1 од Кривичниот законик за кое е огласен виновен и бил осуден на казна затвор во траење од 8 месеци.

По завршувањето на постапките пред судовите во Република Македонија подносителот испратил барање до Судот за човекови права во Стразбург на кое добил одговор дека барањето било недозволено затоа што не биле искористени сите правни средства во Република Македонија, вклучувајќи го и Уставниот суд на Република Македонија.



Од овие причини, подносителот Јован Вранишкоски бара Уставниот суд на Република Македонија да ја преиспита Пресудата на Врховниот суд на Република Македонија, по однос на член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесува на заштита на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

3. Судот на седницата утврди дека барањето, во случајов се однесува Уставниот суд да преземе улога на инстанционо повисок суд и да се впушти во преиспитување на конкретната Пресуда на Врховниот суд на Република Македонија и тоа од аспект на утврдување на фактите и доказите од предметот и преиспитување на фактичката состојба од која, според барателот, јасно ќе се утврдела повредата на слободите и правата од членот 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесувале на заштитата на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според 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 на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 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.

Од наводите изнесени во барањето и од цитираните уставни и деловнички одредби, Судот оцени дека конкретно во случајов подносителот само формално и декларативно се повикува на заштита на слободите и правата. Подносителот во барањето воопшто не наведува аргументи во што се состоела дискриминацијата и нееднаквиот третман пред судовите или пред Врховниот суд, туку иницира Уставниот суд да ја преиспитува Пресудата Квп. број 191/2005 донесена од Врховниот суд на Република Македонија, меѓутоа Уставниот суд нема надлежност на инстанционо повисок суд кој ќе ја цени законитоста на одлуките на судовите.

Воедно, имајќи предвид дека Пресудата на Врховниот суд била донесена на 13 септември 2005 година, Судот утврди дека е истечен рокот од 2 месеца од денот на доставувањето на Пресудата на подносителот на барањето, во кој рок, согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд, би можел да бара заштита на слободи и права по основ на оваа пресуда пред Уставниот суд на Република Македонија, доколку би постоеле основани аргументи за повреда на слободите и правата. Покрај тоа, во предметното барање не се наведени никакви аргументи во што се состоела дискриминацијата на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

4. Врз основа на напред изнесеното, согласно наведените уставни и деловнички одредби, 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.183/2009)

## 292.

### У.бр.184/2009

**- Барање на Јанко (Давид) Нинов од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминацијата по основ на верска припадност**

*- Request by Janko (David) Ninov from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution, which refer to the freedom of belief and prohibition of discrimination on grounds of religious belonging*

**- Уставниот суд не е надлежен да ги преиспитува дејствијата и актите на управните органи надлежни за постапување и одлучување по барање за пријавување и регистрирање на религиозна група, ниту пак да им наложи удоволување на барањето за регистрација.**

**Самата регистрација односно нерегистрација на верска заедница, односно религиозна група, не ги детерминира верските определби и внатрешните религиозни чувства на поединецот со оглед на тоа што изразувањето на чувствата е индивидуален чин и постапката за регистрација на конкретна религиозна група, не влијае на личното верско убедување и вероисповест, како и вршење на верски работи и обреди, за чие евентуално кршење, на Судот не му се доставени соодветни докази.**

*- The Constitutional Court is not competent to review the actions and acts of the administrative bodies competent to act and decide on a request for reporting and registering a religious group, or to order them to meet the request for registration. The very registration that is non-registration of a religious community, that is a religious group, does not determine the religious beliefs and internal religious feelings of the individual given that the expression of the feelings is an individual act and the procedure for registration of a concrete religious group does not impact the personal religious belief and confession, as well as the performance of religious matters and rites, for the possible violation of which the Court was not provided with corresponding evidence.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 ставови 1 и 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Јанко (Давид) Нинов од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминацијата по основ на верска припадност.

2. Јанко (Давид) Нинов од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе барање за заштита на слободите

и правата што се однесуваат на забраната на слободата на уверувањето и забраната на дискриминацијата по основ на верска припадност.

Во барањето подносителот во име на група лица наведува дека им биле повредени нивните слободи и права што се однесуваат на слободата на уверувањето и вероисповеста предизвикани со нерегистрација на нивната религиозна група на која подносителот и припаѓал. Наведува и дека лицето Јован Вранишкоски кој бил митрополит во Македонската православна црква, се одвоил од Македонската православна црква и заедно со верниците кои го следеле, вклучително и подносителот на барањето, пристапиле во единство со Српската православна црква. Заради тоа му била одземена титулата митрополит и не му било дозволено да ги користи просториите на Митрополијата во Велес. Верските следбеници заедно со лицето Јован Вранишкоски и подносителот на барањето кои се одвоиле од Македонската Православна Црква и пристапиле во единство на Српската православна црква, започнале постапка пред надлежните органи за регистрација на нивната религиозна група означена како “Православна Охридска Архиепископија”. Според наводите во барањето, Комисијата за односи со верските заедници и религиозни групи со Решение 16-30/20 од 03.11.2004 година, го одбила како неосновано барањето за пријавување на религиозната група таканаречена “Православна Охридска Архиепископија”, на која припаѓал и подносителот на барањето. Вложената жалба против ова решение, со Решение УП.ИИ број 28/ИИ-1910/1-2004 од 11.01.2005 година на Второстепената Комисија при Владата на Република Македонија, била одбиена како неоснована, а потоа и со Пресуда У.бр.405/05 од 09.11.2005 година, Врховниот суд ја одбил како неоснована тужбата на тужителот означена како “Православна Охридска Архиепископија”, со која се оспорувала законитоста на Решението од Второстепената Комисија при Владата на Република Македонија.

Означената религиозна група, до Основниот суд Скопје II Скопје, повторно се обратила со барање од 28.04.2009 година, за нејзино запишување во надлежниот регистар на црквите, верските заедници и религиозните групи, сега под името таканаречена Грко-православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија, но според наводите од подносителот, се уште немало одговор на барањето.

Од овие причини, се бара Уставниот суд на Република Македонија, да ја испитал повредата на уверувањето и

вероисповеста, нанесена на верниците-следбеници на религиозната група на која подносителот и припаѓал, со нерегистрирањето на означената религиозна група, односно се бара овој суд да се произнел и да ги упател истите во остварувањето на нивното барање.

3. Судот на седницата утврди дека подносителот на барањето припаѓал и бил следбеник на религиозна група означена како “Православна Охридска Архиепископија”, а сега таканаречена Грко-православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија.

Подносителот во барањето до Уставниот суд, не бара лична заштита од дискриминација сторена со повреда на права од членот 110 алинеја 3 од Уставот, туку се става во улога на презентер на права на група на лица во која и тој припаѓа. Имено, предметно барање до Уставниот суд е поднесено од физичко лице но во име на група лица, а основот на кој се повикува е заштита на слободи и права на групата на која тој и припаѓа.

Религиозната група, означена како “Православна Охридска Архиепископија”, во текот на 2004 година, до Комисијата за односи со верски заедници и религиозни групи, поднела барање за нејзино пријавување. Барањето од страна на оваа Комисија со Решение 16-30/20 од 03.11.2004 година, било одбиено како неосновано. Барањето било одбиено од причини што истото било поднесено спротивно на член 11 став 1 од Законот за верските заедници и религиозни групи (“Службен весник на Република Македонија” број 35/97), кој определувал дека основачите на религиозната група биле должни да определат одговорно лице кое до органот надлежен за прашањата на верските заедници и религиозни групи ќе поднесе пријава во рок од 30 дена од денот на донесувањето на одлуката за основање, а во конкретниот случај барањето не било поднесено од одговорното лице Јован Вранишкоски туку од лицето Јанко Нинов кој согласно наведениот член немал легитимитет за тоа. Исто така, не бил испочитуван членот 12 од истиот закон, кој определувал дека називот на религиозната група требало битно да се разликува од називите на веќе регистрираните верски заедници, односно религиозни групи. Комисијата за односи со верски заедници и религиозни групи, утврдила дека означената во пријавата религиозна група “Православна Охридска Архиепископија”, произлегувала од веќе регистрирана и пријавена верска заедница Македонска Православна Црква, чие место и улога биле утврдени во Уставот на Република Македонија. Ова затоа што во Преамбулата на Уставот на Македонската Православна Црква било нагласено дека возобновувањето на Охридската Архиепископија е во лицето на

нејзината канонска наследничка Македонската Православна Црква, бидејќи со одлука на Архиепископскиот црковно-народен собор, одржан на 17 јули во 1967 година, во Охрид, возобновена била, односно прокламирана била автокефалноста на Охридската Архиепископија во лицето на Македонската Православна Црква. Името на означената во пријавата религиозна група “Православна Охридска Архиепископија” упатувала на друга верска заедница во уставно определена Македонска Православна Црква која била пријавена во Комисијата за односи со верски заедници под број 1 на 12.01.1998 година и која во постапка пред Државниот завод за индустриска сопственост, се стекнала со признавање на правото и заштита на имиња кои се составен дел на Македонската Православна Црква, односно Македонска православна Црква-Охридска Архиепископија ТМ-2004/574. Согласно членот 12 став 1 од Законот за верски заедници и религиозни групи, називот на религиозната група требало битно да се разликува од називите на веќе регистрираните верски заедници, односно религиозни групи, што во конкретниот случај надлежната Комисија утврдила дека не било запазено. Исто така, Комисијата за односи со верски заедници, утврдила дека од ставот 2 на членот 1 од Правилникот за уредување на организацијата и работењето на означената религиозна група “Православна Охридска Архиепископија”, произлегувало дека истата била автономна црква која ќе делувала и ќе се управувала автономно во канонско подрачје на Пеќката Патријаршија, што било спротивно и на член 12 став 4 од Законот за верските заедници и религиозни групи кој регулирал дека седиштето на верската заедница односно религиозната група која врши верски работи и верски обреди на подрачјето на Република Македонија, задолжително е во Република Македонија и само граѓаните на Република Македонија можат да основаат религиозна група. Од сите овие причини одбиено било барањето за регистрација на означената “Православна Охридска Архиепископија”.

Против Решението со кое било одбиено барањето, била поднесена жалба до Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на внатрешни работи, судството, државната управа, локалната самоуправа и работите од верски карактер, при Владата на Република Македонија. Оваа Второстепена Комисија, со Решение УП.ИИ број 28/ИИ-1910/1-2004 од 11.01.2005 година, ја одбила жалбата како неоснована со образложение дека првостепениот орган правилно ги применил одредбите од Законот за верските заедници и религиозни групи и целосно ја утврдил фактичката состојба кога донел Решение со кое го одбил барањето за пријавување на

религиозната група означена како “Православна Охридска Архиепископија”.

Против решението на Владата на Република Македонија, означената религиозната група со тужба завела управен спор пред Врховниот суд на Република Македонија. Со Пресуда У.бр.405/05 од 09.11.2005 година, Врховниот суд ја одбил како неоснована тужбата на тужителот означен како “Православна Охридска Архиепископија” против Решението на Владата на Република Македонија, Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на внатрешни работи, судството, државната управа, локалната самоуправа и работите од верски карактер УП.II број 28/II-1910/1-2004 од 11.01.2005 година, бидејќи утврдил дека оспореното решение било правилно и законито. Во конкретниот случај, постапка по овој предмет, правосилно била окончана.

Означената религиозна група, по неоснованоста на нивното барање за регистрирање пред надлежните органи, до Основниот суд Скопје II Скопје, со нов поднесок од 28.04.2009 година, поднеле повторно барање за регистрирање на религиозната група но сега под името таканаречена Грко-православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија, за што, се уште, според подносителот, немале одговор.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно членот 9 од Уставот, кој се однесува на граѓанските и политичките слободи и права, 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 членот 16 став 1 од Уставот, кој се однесува на граѓанските и политичките слободи и права, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Согласно членот 19 став 1 и 2, се гарантира слободата на вероисповеста и слободно и јавно, поединечно или во заедница со други, изразување на верата.

Во вториот дел од Уставот, кој се однесува на „Основните слободи и права на човекот и граѓанинот“, со одредбите од членовите 9–60 се утврдени граѓанските и политичките слободи и права, економските, социјалните и културните права, потоа гаранциите на основните слободи и права и основите на економските односи.

Со Уставот начелно се утврдени и дефинирани основните слободи и права на човекот и граѓанинот, нивната конкретизација е во законите и другите прописи и општи акти, а за имплементацијата на прописите врз конкретни ситуации постои судска заштита и надлежност на други органи во организацијата на власта.

Согласно членот 108 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста.

Со членот 110 од Уставот, децидно се утврдени надлежностите на Уставниот суд и тоа не е прашање препуштено на уредување со закон или друг пропис. Според алинеја 1 и 2 од овој член 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 алинеја 3 од овој член од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Значи, посебно уставносудската заштита се однесува не на сите слободи и права утврдени со Уставот, туку на дел од нив. Тие се како надлежност на Уставниот суд на Република Македонија определени во членот 110 алинеја 3 од Уставот.

Имено, и во членот 50 од Уставот јасно е утврдено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапката заснована врз начелата на приоритет и итност.

Оттука, Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да одлучува за права и интереси на граѓани по конкретни предмети од надлежност на управни и судски органи, ниту Уставниот суд има надлежност да постапува како инстанционо повисок суд кој ќе



ја цени уставноста и законитоста на одлуките на надлежните управни органи за да утврди дали постоеле повреди на членовите 16 и 19 од Уставот, а на што меѓу другото се однесуваат во случајов наводите во барањето по овој предмет.

Согласно членот 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 во членот 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.

Во конкретниот случај, подносителот не наведува со кој конкретен поединечен акт или дејство му е предизвикана повреда на неговите слободи и права, туку само воопштено наведува дека барањето се ограничува само на преиспитување на неуставни дејствија на органите на Република Македонија по однос на регистрацијата на таканаречената “Православна Охридска Архиепископија”, а сега таканаречена Грко-православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија. Подносителот во случајов се повикува на нерегистрирањето како дејствие, но тоа дејствие не претставува дејствие само за себе туку произлегува од поединечен акт, за што овој Суд не е надлежен да се впушта во оценка на поединечни акти во улога на инстанцијоно повисок суд. Од друга страна поединечните акти кои се доставени во прилог се однесуваат дел за лице кое не е подносител на барањето и дел на име на религиозна група која водела постапка за регистрација која постапка е окончана со пресуда на Врховниот суд од 09.11.2005 година, а барањето до овој Суд е поднесено после 3 и повеќе години односно на 16.07.2009 година, што не е во согласност со членот 51 од Деловникот на Уставниот суд затоа што истото е поднесено по протекот на рокот од 2 месеци од конечноста или правосилноста на поединечниот акт. Што се однесува до повторното барање за регистрација на религиозната група од 28.04.2009 година, истото не претставува конечен или правосилен поединечен акт согласно цитираниот член од Деловникот на Уставот.

Во членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од член 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита на слободите и правата, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите врз кои се заснова бара-

њето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Во барањето подносителот не се ограничува само на барање за заштита на слободи и права како лично право на поединец, туку во име на група изнесува наводи во врска со дејствија и акти од постапки за регистрација на религиозна група на која подносителот припаѓал. Имено, низ целиот текст на барањето, подносителот во име на извесни следбеници на религиозна група, воопштено дава приказ на настани и случаи од кои тој смета дека е предизвикана повреда на слободата на уверувањето и вероисповеста на групата, што не е во согласност со цитираните уставни и деловнички одредби.

Покрај тоа, во барањето, не се изнесени аргументи за повреда на слободи и права по основ на член 110 алинеја 3 од Уставот, туку во барањето во име на сите следбеници на нивната религиозна група, подносителот на барањето потенцира дека тие се ограничувале само на барање да се преиспитале неуставните дејствија на органите на Република Македонија по однос нерегистрирањето на означената “Православна Охридска Архиепископија”, односно сега под името таканаречена Грко-православна Охридска Архиепископија на Пеќката Патријаршија. Всушност со барањето само начелно се иницира Уставниот суд преку преиспитување на дејствијата и актите на управните органи надлежни за постапување и одлучување по барање за пријавување и регистрирање на религиозна група како во изнесениот конкретен случај, да утврди дека погрешно и незаконито постапувале и одлучувале надлежните органи, како и да им наложи удоволување на барањето, меѓутоа Уставниот суд нема надлежност за тоа ниту има улога на повисок инстанционен суд кој ќе ја преиспитува законитоста на постапките и актите на надлежните органи. Ова дотолку повеќе што самата регистрација односно нерегистрација на верска заедница, односно религиозна група, не ги детерминира верските определби и внатрешните религиозни чувства на поединецот со оглед на тоа што изразувањето на чувствата е индивидуален чин и постапката за регистрација на конкретна религиозна група, не влијае на личното верско убедување и вероисповест, како и вршење на верски работи и обреди, за чие евентуално кршење, на Судот не му се доставени соодветни докази.

5. Врз основа на напред изнесеното, согласно наведените уставни и деловнички одредби Судот утврди дека настапени се условите од член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, поради што 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.184/2009)

## 293.

### У.бр.180/2009

**- Барање на Александар Вељановски од Охрид за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, кое се однесува на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност**

*- Request by Aleksandar Vejlanovski from Ohrid, for the protection of the freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, which refers to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of political belonging*

**- Актите на директорот на Затворот Битола со кои подносителот на барањето смета дека му е сторена повреда на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, не се конечени или правосилни акти, во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд, така што во конкретниот случај, не постојат процесни претпоставки за постапување по барањето.**

*- The acts of the Warden of Bitola Prison which the submitter of the requests finds to have violated his freedoms and rights under Article 110 line 3 of the Constitution, are not final or effective acts, in the sense of Article 51 of the Book of Procedures of the Constitutional Court, so that in this concrete case there are no process presuppositions to act upon the request.*

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 седница одржана на 9 септември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Александар Вељановски од Охрид за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, кое се однесува на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност.

2. Александар Вељановски од Охрид на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата во кое се цитираат член 9, член 10, член 11, член 12, член 25, член 39, член 44 и член 50 став 1 од Уставот. Потоа во барањето за заштита на слободите и правата и појаснувањето на барањето подносителот дава опис на конкретен кривично-правниот настан, во кој тој бил учесник, се задобил со потешки телесни повреди, а покасно и бил осуден на казна затвор. Во тој контекст детално се опишуваат здобиените повреди и односот на здравствените лица кон него, потоа односот на судските лица во судската постапка како и неговиот третман од страна на службените лица во Затворот Битола за време на издржувањето на казната затвор. Во барањето за заштита на слободите и правата акцентот е ставен на односот на службените лица во Затворот Битола и донесените акти за негово јавно опоменување, репрогресирање и условно казнување со самица за кои акти подносителот на барањето смета дека се донесени од причина што погрешно бил квалификуван како „комуњар“, иако со никакви дејствија не придонел за таква квалификација. Како акти со кои се повредени слободите и правата се означуваат четири решенија донесени од директорот на Затворот Битола во Битола.

3. Судот на седницата утврди дека, со пресуда К.бр. 145/2007 од 21 август 2007 година, Основниот суд Охрид, меѓу другите, го огласил за виновен и обвинетиот Александар Вељановски за стореното кривично дело „Убиство на миг“ по член 125 в.в. со член 19 став 1 од Кривичниот законик и кривично дело „Недозволено изработување, држење и тргување со оружје и распрскувачки материји“ по член 396 став 1 од Кривичниот законик и го осудил на единствена казна затвор во траење од 2 години и девет месеци. Со пресуда Кж.бр.28/2008 година од 9 јули 2008 година Апелациониот суд во Битола ја потврдил првостепената пресуда.

За изразен револт спрема службено лице и одбивање да напише изјава Александар Вељановски од страна на директорот на

Затворот Битола дисциплински е казнет со јавна опомена со Решение бр.10/226/6 од 22 јуни 2009 година.

Александар Вељановски е казнет со дисциплинска мерка јавна опомена со Решение бр.10/226/7 од 22 јуни 2009 година донесено од директорот на Затворот Битола, заради недозволено комуницирање на телефон и известување на медиумите за бегство кое се случило во моментот.

Со Решението бр.10-226/8 од 26 јуни 2009 година за репрогресирање, донесено од директорот на Затворот Битола од Битола определено е преместување (репрогресирање) на Александар Вељановски од полуотворено во затворено одделение на канено-поправната установа, бидејќи во краток рок сторил три прекршоци за кои соодветно бил казнет.

Со Решение бр.10-226/9 од 26 јуни 2009 година за дисциплинско казнување со условно упатување во самица, (одложено за 3 месеци од здравствени причини) донесено од директорот на Затворот Битола од Битола спрема Александар Вељановски определено е условно упатување во самица, без право на работа од причина што осудениот изразил револт и упатил навреди кон службено лице и одбил наредба за постапување.

Ниту еден од наведените акти не е конечен, која околност ја потврдува и самиот подносител на барањето.

4. Со членот 50 од Уставот на Република Македонија, е утврдено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност. Исто така, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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 на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен

акт или дејство му е повредно 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 конкретниов случај, подносителот на барањето смета дека со наведените решенија, му биле повредени слободите и правата, утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност.

Од барањето, појаснувањето на барањето, како и од самите акти, на кои подносителот се повикува, видно е дека истите не претставуваат конечен или правосилен акт врз основа на кој може да се бара заштита за сторена повреда на слободи и права, утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, бидејќи постапката по изјавените жалби во време на поднесување на барањето и сега се уште е во тек.

Со оглед на тоа што актите на директорот на Затворот Битола во Битола со кои подносителот на барањето смета дека му е сторена повреда на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, не се конечени или правосилни акти, во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд, произлезе дека во конкретниот случај, не постојат процесни претпоставки за постапување по барањето односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на истото.

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.180/2009)

## 294.

**У.бр.182/2009**

**- Барање на Олимпијада Мижимаковска од с. Нижеполе - Битола за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот утврдена во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија**

*- Request by Olimpijada Mizimakovska from the village of Nizepole  
- Bitola for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen defined in Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia*

**- Уставниот суд не е надлежен за преиспитување на примената на Законот од страна на редовните судови во конкретните акти со кои е одлучувано по однос на барањето за упис на религиозната група на која припаѓала подносителката на барањето во единствениот судски регистар**

*- The Constitutional Court is not competent to review the application of the Law by the regular courts in the concrete acts with which it was decided with regard to the request for registration of the religious group to which the submitter of the request belonged in the single court registry*

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 септември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Олимпијада Мижимаковска од с. Нижеполе - Битола за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот утврдена во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Олимпијада Мижимаковска од с. Нижеполе-Битола, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на

слободата на уверувањето и забрана на дискриминација по основ на верска припадност.

Според наводите во барањето, кое е поднесено од подносителката Олимпијада Мижимаковска, а во име на религиозна група Основниот суд Скопје II Скопје со Решение РГ.бр.4 од 18 февруари 2009 година, го одбил како неосновано барањето за упис во Единствениот судски регистар на црква, верска заедница и религиозна група, на доброволната заедница на физички лица, означена како „Ставропигијален манастир Свети Јован Златоуст“ - село Нижеполе кај Битола.

Според подносителот на барањето, со ова решение биле повредени одредбите на член 1 ставовите 1 и 2 и член 16 став 1 од Законот за правна положба на црква, верска заедница и религиозна група („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007), од причина што Законот не предвидувал форма за регистрирање на доброволна заедница на физички лица.

Од истите причини Апелациониот суд во Скопје со Решение ГЖ.бр.1875/09 од 29 април 2009 година ја одбил жалбата на предлагачот изјавена преку настојател Олимпијада Мижимаковска.

Според наводите во барањето, припадниците на религиозната група која сега ја застапува подносителката, барале Ставропигијалниот манастир Св. Јован Златоуст да биде регистриран како верска заедница, а не како трговско здружение.

Од наведените причини, се бара Уставниот суд да испита дали во овој случај погрешно е применет Законот за правна положба на црква, верска заедница и религиозни права и дали со наведените решенија со нерегистрирањето на означената религиозна група на припадниците на религиозната група им било повредено правото на слобода на уверувањето и вероисповеста.

3. Судот на седницата утврди дека подносителката на барањето и припаѓала и истовремено била следбеник на религиозна група означена како „Ставропигијален манастир Св. Јован Златоуст“ од с. Нижеполе - Битола. Но, со барањето за заштита на слободите и правата поднесена до Уставниот суд на Република Македонија подносителката на барањето не бара лична заштита од дискриминација сторена со повреда од членот 110 алинеја 3 од Уставот, туку истата е поднесена во име на т.н. религиозна група, на која таа и припаѓала. Оттука, поднесеното барање е од физичко лице,



но во име на група лица и основот на кој се повикува е заштита на слободи и права на групата на која таа и припаѓала.

Имено, религиозната група, означена како „Ставропигијалниот манастир „Св. Јован Златоруст“ од с. Нижеполе - Битола, врз основа на членовите 12 и 13 од Законот за правната положба на црквите, верските заедници и религиозните групи до Основниот суд Скопје II Скопје поднеле барање за запишување на истата во надлежниот регистар на црквите, верските заедници и религиозните групи, како една од верските заедници во Република Македонија. Основниот суд Скопје II Скопје, со Решение Рег.бр.4 од 18 февруари 2009 година го одбил барањето за упис како неосновано. Против ова решение била поднесена жалба од барателот до Апелациониот суд во Скопје, по која истиот донел Решение ГЖ.бр.1875/09 од 29 април 2009 година, со кое жалбата ја одбил како неоснована, а Решението на првостепениот суд во целост го потврдил, наоѓајќи дека првостепениот суд правилно закучил дека поднесеното барање за запишување во судскиот регистар на доброволната заедница на физички лица означена како „Ставропигијален манастир Св. Јован Златоуст“ било спротивно на член 1 став 1 и член 2 од Законот за правна положба на црква, верска заедница и религиозна група од причина што запишувањето на истата во единствениот регистар на црква, верска заедница и религиозна група прво би значело повреда на наведените членови од Законот, бидејќи овој Закон ја уредувал само правната положба на одредени верски субјекти - доброволни заедници на физички лица набројани во Законот, и тоа како црква, верска заедница или религиозна група, а не и други видови на верски субјекти, како што во случајов се работело за доброволна заедница на физички лица, која е определена по своето уредување и работење во вид на манастир, што значи во форма, уредување, статус и работење кои се спротивни на одредбите од наведениот закон.

Со членот 110 од Уставот, децидно се утврдени надлежностите на Уставниот суд и тоа не е прашање препуштено на уредување со закон или друг пропис. Според алинеја 1 и 2 од овој член 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 алинеја 3 од овој член од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на

дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Значи, посебно уставносудската заштита не се однесува на целиот корпус на слободи и права утврдени со Уставот, туку на дел од нив. Тие се како надлежност на Уставниот суд на Република Македонија определени во членот 110 алинеја 3 од Уставот.

Согласно членот 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 во членот 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.

Во членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од член 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита на слободите и правата, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите врз кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Од наводите изнесени во барањето и од цитираните уставни и деловнички одредби, Судот оцени дека конкретно во случајов подносителката само формално и декларативно се повикува на заштита на слободите и правата без притоа да наведе аргументи, ниту докази и факти во што се состоела дискриминацијата и повредата на правото на вероисповест, односно верско изразување.

Од друга страна, пак, подносителката бара Уставниот суд да ја преиспита примената на Законот од страна на редовните судови во конкретните акти со кои е одлучувано по однос на барањето за упис на религиозната група на која припаѓала подносителката на барањето во Единствениот судски регистар, но според надлежноста на Судот, дефинирана во Уставот на Република Македонија, Уставниот суд не е надлежен да ја цени и испитува примената на Законот на судовите во редовната судска постапка.

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

5. 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.182/2009)

### **У.бр.182/2009**

**- Издвоено мислење на судијата Игор Спировски**

*- Separate opinion of judge Igor Spirovski*

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 Решението У.бр.182/2009 од 9 септември 2009 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

### **ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Врз основа на членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и членот 51 од Деловникот на Уставниот суд, коишто се изнесени во Решението, сметам дека се целосно исполнети условите за воспоставување на надлежноста на Судот во овој предмет. Со оглед на тоа што овој предмет отвора прашања од принципиелна природа, во ова издвоено мислење сакам да ги образложам основите за различниот став.

За Судот никогаш не било спорно дека слободата на вероисповеста и правото на нејзино манифестирање поединечно или во заедница со други, во смисла на член 16 од Уставот, е само еден посебен облик на слободата на уверувањето, мислата и јавното изразување на мислата, гарантирана во членот 19 од Уставот, за чијашто заштита, според членот 110 од Уставот, е надлежен Уставниот суд. Според тоа, во принцип, кога некој “граѓанин“ (што, инаку, е претесен поим во светлината на Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, во чиј контекст Уставниот суд ги интерпретира соодветните одредби од Уставот) ќе поднесе барање за заштита на слободата на верското уверување, Судот е надлежен да одлучува за тоа. Судот и во овој случај не го тврди спротивното. Меѓутоа, мнозинство судии сметаат дека постојат околности коишто налагаат барањето да биде отфрлено.

Најпрво, мнозинството судии сметаат дека барањето за заштита на слободата на вероисповест, иако е поднесено од

поединец, всушност било поднесено во име на религиозна група на која и припаѓа подносителката на барањето. Јас не се согласувам со ваквата презентација на ова фактичко прашање, а освен тоа, таа му противречи на диспозитивот на Решението во којшто се отфрла барањето токму на определено лице. Неспорно е дека барањето е поднесено од лицето Олимпијада Мижимаковска. Воспоставувањето на правна фикција дека тоа не е така не би било можно дури и кога барањето би било поднесено во име на група лица на којашто тоа лице и припаѓа, затоа што тоа не би го исклучило фактот дека барањето е поднесено и во свое име. Не е можно да се тврди дека подносителката на барањето го поднела барањето во име на други, а не и во свое име. Оттука, во случајов е исполнет условот барањето за заштита на слободите и правата да биде поднесено од поединец, “граѓанин“, и по тој основ тоа не може да се отфрли.

Во еден поширок контекст, во овој предмет се отвора прашањето за признавање на активна легитимација во постапката за заштита на слободите и правата пред Уставниот суд, во случаи кога се работи за заштита на слободи и права што имаат колективни аспекти, како што се слободата на вероисповед (“Се гарантира ..поединечно или во заедница со други, изразување на верата.“ – член 19 од Уставот) и слободата на политичко организирање и дејствување што ја заштитува Уставниот суд во согласност со член 110 од Уставот. Во вакви случаи заштитата на слободите и правата што се остваруваат преку формирање на религиозна заедница или политичка партија и нивно дејствување, не може да се сведе на еден единствен поединец, како што нивната повреда не може да постои во однос на едно лице, а да не постои истовремено и за другите лица од таа организација. Во таа смисла, на пример, забраната за регистрација на една политичка партија или забраната за нејзино дејствување има последици врз поединечните права на политичко организирање и дејствување, но, според моето мислење, ја легитимира и организацијата, а не само поединецот, да биде подносител на барање за заштита на ова право. Сметам дека тој пристап во принцип е валиден и во случај на основање, регистрација и дејствување или забрана на дејствување на религиозни заедници. Оттука, дури и кога во конкретниот случај како подносител на барањето би се појавила религиската заедница чиешто регистрирање било одбиено, тоа не би било причина за отфрлање на барањето.

Исто така, не се согласувам со констатацијата дека подносителката на барањето “само формално и декларативно се повикува на заштита на слободите и правата, без притоа да наведе аргументи, ниту докази и факти во што се состоела дискриминацијата и повредата на правото на вероисповест, односно верско изразување“, како основ за отфрлање на барањето. Коректно е да се каже,

како што е наведено и во Решението при презентацијата на содржината на барањето, дека со него не се бара заштита на правото на недискриминација, туку се бара заштита на слободата на вероисповест, односно верско изразување. Според тоа, нема зошто да се бараат докази дека била вршена дискриминација по некој основ.

Во барањето се наведува дека повредата на слободата на вероисповед била сторена со самото одбивање на регистрација на религиозната заедница на која и припаѓа подносителката на барањето, а дека тоа одбивање било резултат на погрешна примена на Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група. Во ваков вид на барање, единствените докази и факти што може да се наведат се конечниот судски акт со кој регистрацијата била одбиена, неговиот фактички материјал, неговата аргументација и законот врз чија основа било решавање за барањето за упис во регистарот. Уставниот суд, пак, треба да одговори, прво, дали и под кои услови регистрацијата има значење за суштинско остварување на верската слобода, односно дали одбивањето на регистрацијата може да биде фактор за повреда на суштинските аспекти на слободата на вероисповест и, ако одговорот е потврден, второ, дали одбивањето на регистрацијата на религиозна заедница било засновано врз закон или не, дали се потпираше на определени правила или било арбитрерно. Тврдењето во барањето дека законот не бил правилно применет, во Решението се зема како последен основ за отфрлање на барањето, затоа што „Уставниот суд не е надлежен да ја цени и испитува примената на законот од страна на судовите во редовната судска постапка“. Се разбира дека Уставниот суд нема таква надлежност, меѓутоа кога се тврди дека повредата на слободата или правото настанала токму со судска одлука, тогаш нема друг начин да се утврди дали таква повреда постои или не, освен да се испитува нејзината правна заснованост, нејзините разлози и нејзините ефекти. Без тоа Уставниот суд не може да ја оствари својата надлежност за заштита на уставните слободи и права.

Врз основа на изнесеното, сметам дека во овој случај беа исполнети сите услови Уставниот суд да ја прифати надлежноста за одлучување по барањето за заштита на слободата на верско уверување и изразување. Дали, пак, во случајов постоела или не постоела наводната повреда, е сосема друго прашање.

Скопје, 17.09.2009

Судија  
на Уставниот суд на Република  
Македонија  
Игор Спировски

## 295.

**У.бр.218/2009**

**- Барање на Рубин Најдоски од Прилеп за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија**

*- Request by Rubin Najdoski from Prilep for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia*

**- Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да одлучува за права и интереси на граѓани по конкретни предмети од надлежност на судовите, ниту Уставниот суд има надлежност да постапува како инстанцијоно повисок суд кој ќе ја цени уставноста и законитоста на одлуките на другите правосудни органи. Испитувањето на наводите за незаконско и криминално работење на определени лица во Основниот суд Прилеп и Основното јавно обвинителство Прилеп, не е во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.**

*- Neither does the Constitutional Court of the Republic of Macedonia have competence to decide on rights and interests of citizens on concrete cases within the competence of the courts, nor the Constitutional Court has competence to act as a higher instance court which will appraise the constitutionality and legality of the decisions of the other judicial bodies. The examination of the statements for illegal and criminal work of certain persons in the Prilep Basic Court and the Prilep Basic Public Prosecutor's Office is not within the competence of the Constitutional Court of the Republic of Macedonia.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 ставови 1 и 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 21 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Рубин Најдоски од Прилеп за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Рубин Најдоски од Прилеп на Уставниот суд на Република Македонија, му поднесе барање за заштита на слободите и правата.

Со барањето подносителот бара заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 и член 51 и 52 од Уставот, кои му биле наводно одземени по незаконски и криминален пат од страна на претседателот на Основниот суд Прилеп Љубен Биновски, јавниот обвинител Ристо Шошески и јавниот обвинител Мимоза Мрмеска. Во барањето подносителот на неколку страници ги наведува актите и дејствијата со кои му биле повредени слободите и правата, што довеле до тоа тој да биде осуден и казнет на 3 години затвор без докази.

Подносителот смета дека слободите и правата му биле повредени со жалбата КО. Бр. 495/03 од 27.12.2004 поднесена од јавниот обвинител која според него била лажна и неvistинита поради тоа што во неа биле преиначени доказите.

Понатаму, подносителот наведува дека бил осуден од страна на Основниот суд Прилеп на една година затвор без факти и докази.

Во барањето се наведува дека жалбата што ја поднел јавниот обвинител до Апелациониот суд Битола Ко. 495/03 од 26.09.2006 била лажна и неvistинита и дека поради тоа му била зголемена казната од една на три години затвор.

Понатаму, со Известието на Претседателот на Основниот суд Прилеп, доставено до Врховниот суд и Судскиот совет под број УПП.бр. 57/2007 од 30.10.2007 година лажно било наведено дека подносителот имал поднесено барање за вонредно ублажување на казната и дека со тоа тој го признал делото.

Подносителот смета дека слободите и правата му биле повредени и со тоа што Основниот суд Прилеп го отфрлил неговото барање за повторување на постапката по предметот К.бр. 397/3,

односно што не постапил по двете напатствија на Апелациониот суд Битола во решенијата КЖ.бр. 695/2007 од 27.11.2007 и КЖ.бр.6/2008 од 22.01.2008 за да се дозволи повторување на постапката.

Подносителот понатаму во барањето наведува дека слободите и правата му биле повредени со решенијата на јавниот обвинител Мимоза Мрмеска Ко.бр.л 281/08 од 20.06.2008 и Ко.бр. 361/08 од 20.08.2008 година со кои биле отфрлени кривичните пријави што подносителот ги имал поднесено против јавните обвинители Љубен Бинески и Ристо Шошески за наводна злоупотреба на службената положба и овластување кои се наведуваат понатаму во барањето, и поради кои подносителот смета дека му било повредено правото на правично судење и еднаквоста на оружјата од членот 6 став 1 од Европската конвенција за човековите права.

Во барањето се наведуваат сите поднесоци со кои подносителот барал заштита на слободите и правата пред другите државни органи како Судскиот совет на Република Македонија, Министерството за правда, Советот на јавните обвинители, Основното јавно обвинителство Скопје, Народниот правобранител, Владата на Република Македонија, Кабинетот на претседателот на Републиката, Апелациониот суд Битола. Подносителот понатаму наведува дека бил лажно обвинет и осуден за силување и дека за неговата лажна осуда е виновен јавниот обвинител кој ги преиначил доказите, односно исказите на сведоците и вештаците, поради што бара Уставниот суд да ги провери дадените изјави од сведоците и вештите лица.

На крајот од барањето подносителот го наведува член 26 од Универзалната декларација за човековите права и се повикува на заштита од дискриминација и наведува дека поднел приватна тужба против Република македонија поради нестручно и неодговорно работење на надлежните државни органи.

3. Согласно членот 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 110 алинеите 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 законите.



Согласно алинеја 3 од истиот член од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот, што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според 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 правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Од означените уставни одредби произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и другите органи, а во таа смисла ниту има надлежност на инстанцијо повисок суд да ја оценува законитоста на постапката и одлуките донесени од овие органи по конкретни предмети на граѓаните.

Од цитираните уставни одредби, исто така произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за заштита на сите права на човекот и граѓанинот, туку само на оние кои се децидно утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот. Имено, Судот не е надлежен да одлучува по барањето за заштита на правото на законито, непристрасно, чесно и во разумен рок судење на кое, меѓу другото, се повикува подносителот во барањето.

Што се однесува до наводите за дискриминација дадени на крајот од барањето, Судот оцени дека истите содржат само начелно повикување на забраната на дискриминација од Универзалната декларација за правата на човекот, но не и конкретни наводи ниту пак факти.

Исто така, имајќи ги предвид наводите во барањето, како и фактот што подносителот во барањето наведува голем број на акти и дејствија на надлежните органи и службени лица со кои наводно му биле повредени слободите и правата, од целината на барањето несомнено произлегува дека подносителот на барањето незадоволен

од осудителната пресуда на затворска казна за кривично дело силување, бара од Уставниот суд да ја преиспита работата на Основниот суд Прилеп како и работата на надлежните јавни обвинители што постапувале во неговиот кривичен предмет, односно Уставниот суд да се стави во улога на инстанционо надлежен суд кој ја цени уставноста и законитоста на одлуките на судовите и јавните обвинителства.

Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да одлучува за права и интереси на граѓани по конкретни предмети од надлежност на судовите, ниту Уставниот суд има надлежност да постапува како инстанционо повисок суд кој ќе ја цени уставноста и законитоста на одлуките на другите правосудни органи.

Испитувањето на наводите за незаконско и криминално работење на определени лица во Основниот суд Прилеп и Основното јавно обвинителство Прилеп, не е во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија.

4. Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека во конкретниов случај подносителот бара од Уставниот суд уставно-судска заштита на права и интереси по конкретен предмет во надлежност на судовите и јавното обвинителство, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува поради што оцени дека се исполнети условите за отфрлање на барањето согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, поради што 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 и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.218/2009)

## 296.

**У.бр.239/2009**

**- Барање на Трајан Димовски од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност определена во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија**

*- Request by Trajan Dimovski from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen referring to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of social belonging defined in Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia*

**- Од изнесената фактичка состојба не произлегува дека оспорените дејствија се засноваат на дискриминација на подносителот на барањето по основ на неговата социјална припадност, туку тие дејствија така се интерпретираат со цел да се извлече инстанционо произнесување на Уставниот суд на Република Македонија, што е исто така надвор од неговата надлежност според член 110 од Уставот.**

*- From the facts of the case noted, it does not arise that the challenged actions are based on discrimination against the submitter of the request on grounds of his social status, but those actions are interpreted in that way with a view to making the Constitutional Court of the Republic of Macedonia state its view as an instance, which is also outside its competence under Article 110 of the Constitution.*

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 28 октомври 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Трајан Димовски од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност определена во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Трајан Димовски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност определена во член 110 алинеја 3 од Уставот, настаната со дејствија на нечинење и чинење од физички лица носители на правосудни функции и од Основниот суд во Гостивар, Основниот суд во Тетово, Апелациониот суд во Скопје и Врховниот суд на Република Македонија.

Во барањето се наведува дека после настанувањето на сообраќајна незгода на 6 март 2003 година, која се случила на магистралниот пат Гостивар - Кичево така што подносителот на барањето удрил со своето патничко моторно возило во запрено товарно моторно возило на ЈП „Македонија пат“ во ситуација кога камионот го расчистувал патот од одрони и кога немало сообраќаен знак за таква активност на патот (последица е, покрај другото, скршеница на рака на неговата сопруга), бил поднесен Обвинителен предлог КО.бр.136/03 од Основното јавно обвинителство во Гостивар против него, наместо против ЈП „Македонија пат“, Благојче Трпески - одговорно лице во Јавното претпријатие и Влатко Кекеновски - возач на камионот со оглед дека тие не го обележиле вршењето на работите со сообраќаен знак, а што била обврска според Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата. Врз основа на таквата постапка, Основниот суд во Гостивар донел Пресуда К.бр.268/03 од 19 декември 2003 година, со која определил дека Трајан Димовски е виновен за сторено кривично дело „тешко дело против безбедноста на луѓето и имотот во сообраќајот“ и му изрекол условна осуда - казна затвор во траење од 3 (три) месеци, која нема да се изврши ако обвинетиот не стори ново кривично дело во рок од 1 (една) година од правосилноста на Пресудата.

Потоа тој поднел до Основниот суд во Гостивар (1) барање за поведување на прекршочна постапка против ЈП „Македонија пат“, Благојче Трпески и Влатко Кекеновски, за што е формиран предмет Прк.бр.1243/04-II, (2) барање за спроведување на

истрага против Влатко Кекеновски и Благојче Трпески, за што е формиран предмет Ки.бр.58/04 и (3) супсидијарен обвинителен предлог и супсидијарен обвинителен акт против Влатко Кекеновски и Благојче Трпески, за што е формиран предмет К.бр.199/04, а до Основното јавно обвинителство во Гостивар поднел и кривична пријава против Влатко Кекеновски и Благојче Трпески. Но, Основниот суд во Гостивар не постапувал по наведените барања и супсидијарни обвинителни акти, туку тогашниот претседател на тој суд ги доставил до Основното јавно обвинителство во Гостивар, кое пак донело Решение КО.бр.181/04 од 6 декември 2004 година, за отфрлање на (1) кривичната пријава, (2) барањето за поведување на прекршочна постапка и (3) супсидијарниот обвинителен предлог и супсидијарниот обвинителен акт.

Поради таквото постапување, Трајан Димовски поднел до Основниот суд во Гостивар супсидијарен обвинителен предлог и супсидијарен обвинителен акт против Основниот јавен обвинител во Гостивар Хабил Илџази, за кривично дело „повреда на рамноправноста на граѓаните“ од член 137 на КЗ и против поранешниот претседател на Основниот суд во Гостивар м-р Бранко Секуловски, за кривично дело „злоупотреба на службената положба и овластување“ од член 353 на КЗ, за што е формиран предмет К.бр.233/05. Истовремено, Трајан Димовски побарал од Апелациониот суд во Скопје да определи друг основен суд вон гостиварско-тетовскиот регион да постапува по наведениот предмет, но не добил решение за таквото барање од тој суд, ниту пак од заменикот претседател на Основниот суд во Тетово Томислав Бошковски откако го добил Решението К.бр.395/05 на Основниот суд во Тетово, со кое се отфрлаат супсидијарните обвинителни акти на Трајан Димовски против Хабил Илџази и м-р Бранко Секуловски. Освен тоа, заменикот претседател на Основниот суд во Тетово не му одговорил ниту на други поднесоци како на пример: до каде е постапката по неговата жалба против Решението К.бр.395/05 на Основниот суд во Тетово, ниту пак добил одлука по жалбата против тоа решение; или, заменикот претседател Томислав Бошковски прифатил како основа фалсификуван потпис од Трајан Димовски на поштенската повратница за прием на Решението К.бр.395/05 од Основниот суд во Тетово, па донел Решение за отфрлање на жалбата како неблагоприятна иако знаел дека состојбата била поинаква.

Трајан Димовски се обратил и до Врховниот суд на Република Македонија за определување на основен суд од подрачјето на друг апелационен суд кој би постапувал по предметите К.бр.199/04 и К.бр.233/05 на Основниот суд во Гостивар, но наместо

за тие предмети Врховниот суд се произнел, со Решение Кр.бр.24/06, за предметот К.бр.395/05 на Основниот суд во Тетово.

Врз основа на сите овие дејствија, подносителот на барањето смета дека е повредена еднаквоста на граѓаните, правото на жалба, правото на поднесување на претставки и добивање одговори на нив и правото на слободно движење, а последица на тие повреди е неговото дискриминирање по основ на социјална припадност, поради што бара уставно-судска заштита на забраната на дискриминација.

3. Судот на седницата утврди дека на 6 март 2003 година настанала сообраќајна незгода на магистралниот пат Гостивар – Кичево. За тој настан Основното јавно обвинителство поднело Обвинителен предлог, КО.бр.136/03 од 10 ноември 2003 година, против Трајан Димовски за сторено кривично дело „тешко дело против безбедноста на луѓето и имотот во сообраќајот“ од член 300 на КЗ. Во Обвинителниот предлог, покрај другото, се наведува дека товарното моторно возило управувано од Влатко Кекеновски „во моментот на ударот бил застанат со вклучено жолто ротационо светло за предупредување на другите учесници во сообраќајот“.

На 19 декември 2003 година Основниот суд во Гостивар донел Пресуда К.бр.268/2003 со која утврди вина на Трајан Димовски за кривично дело „тешко дело против безбедноста на луѓето и имотот во сообраќајот“ од член 300 на КЗ и на обвинетиот му изрекол условна осуда - казна затвор од 3 (три) месеци, која казна нема да се изврши ако обвинетиот не стори ново кривично дело во рок од 1 (една) година. Во Пресудата, покрај другото, се утврдува дека товарното моторно возило со кое управувал Влатко Кекеновски во моментот на ударот било застанато со вклучено жолто ротационо светло за предупредување на другите учесници во сообраќајот.

На 24 февруари 2004 година Трајан Димовски поднел до Основниот суд во Гостивар барање за поведување на прекршочна постапка против ЈП „Македонија пат“, Благојче Трпески-одговорното лице во Јавното претпријатие и Влатко Кекеновски-возач на товарното моторно возило, за што е формиран предмет Прк.бр.1243/04-II.

На 18 март 2004 година Трајан Димовски поднел до Основното јавно обвинителство во Гостивар кривична пријава против Влатко Кекеновски и одговорното лице во ЈП „Македонија пат“.

На 31 март 2004 година Трајан Димовски поднел до Основниот суд во Гостивар барање за спроведување на истрага против Влатко Кекеновски и одговорното лице во ЈП „Македонија пат“, за што е формиран предмет Ки.бр.58/04.

На 16 јуни 2004 година Трајан Димовски поднел до Основниот суд во Гостивар супсидијарен обвинителен предлог и супсидијарен обвинителен акт против Влатко Кекеновски и Благојче Трпески, за што е формиран предмет К.бр.199/04.

На 18 октомври 2004 година претседателот на Основниот суд во Гостивар м-р Бранко Секуловски го известил Трајан Димовски дека: „предметите Прк.бр.1243/04-II, Ки.бр.58/04 и К.бр. 199/04 се испратени на претходна постапка до Основното јавно обвинителство во Гостивар како надлежен орган кој постапува по службена должност од причина што Вие се немате стекнато со право на овластен тужител се додека Основното јавно обвинителство Гостивар не се откаже од гонење“.

На 6 декември 2004 година Основното јавно обвинителство во Гостивар донело Решение, КО.бр.181/04, со кое: „се отфрла кривичната пријава кон која се приклучени и барањето за поведување на прекршочна постапка отстапено од Основниот суд во Гостивар и супсидијарниот обвинителен предлог и обвинителен акт отстапени на надлежност и постапување од Основниот суд во Гостивар“. Причината за отфрлањето е: „пријавените дела не се кривични дела за кои гонењето се презема по службена должност“. Како поука се наведува дека оштетениот може да го преземе гонењето во рок од 8 дена од приемот на Решението.

На 20 мај 2005 година Трајан Димовски поднел до Јавното обвинителство на Република Македонија кривична пријава против Јавниот обвинител во Гостивар и претседателот на Основниот суд во Гостивар за сторени кривични дела „повреда на рамноправноста на граѓаните“ од член 137 на КЗ и „злоупотреба на службената положба и овластувања“ од член 353 на КЗ.

На 25 јули 2005 година Трајан Димовски поднел до Основниот суд во Гостивар супсидијарен обвинителен предлог и супсидијарен обвинителен акт против Јавниот обвинител во Гостивар и претседателот на Основниот суд во Гостивар за наведените сторени кривични дела, за што е формиран предмет К.бр.233/05, а на истиот ден поднел и предлог до Апелациониот суд во Скопје за

определување на друг стварно надлежен суд за постапување по наведениот предмет.

Апелациониот суд во Скопје донел Решение, Кр.бр.135/05 од 4 август 2005 година, со кое го определил Основниот суд во Тетово да постапува по предметот К.бр.233/05 на Основниот суд во Гостивар, при што со допис, ПОП.бр.377/05 од 2 декември 2005 година, Апелациониот суд во Скопје го известил Трајан Димовски за тоа постапувајќи по неговата поплака.

На 19 октомври 2005 година Основниот суд во Тетово донел Решение, К.бр.395/05, со кое се отфрла супсидијарниот обвинителен акт и предлогот против Јавниот обвинител во Гостивар Хабил Илџази и судијата на Основниот суд во Гостивар м-р Бранко Секуловски поради немање на основи со оглед дека: „во дејствијата на обвинетите не се содржани обележјата на законските битија на кривичните дела што им се ставаат на товар“ и „дејствијата наведени во обвинението се однесуваат на донесени одлуки, дадени мислења, известувања и дејствија преземени од страна на обвинетите во својство на Основен јавен обвинител и претседател на суд ...“.

На 7 март 2006 година Трајан Димовски поднел предлог до Врховниот суд на Република Македонија за определување на стварно надлежен основен суд од подрачјето на друг апелационен суд за постапување по предметите К.бр.199/04 и К.бр.233/05 на Основниот суд во Гостивар.

На 6 април 2006 година Врховниот суд на Република Македонија донел Решение Кр.бр.24/2006, со кое го отфрла како недозволен предлогот за определување на друг стварно надлежен суд да постапува по предметот К.бр.395/05 на Основниот суд во Тетово.

Од содржината на сите наведени судски акти произлегува дека тие се однесуваат на материјалната страна на настанот - сообраќајната незгода од 6 март 2003 година и на постапката во врска со тој настан пред сите наведени судови, а не дека тие акти, и дејствијата поврзани со нив, се преземаат заради дискриминирање на подносителот на барањето по основ на неговата социјална припадност.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста,



мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) се определува дека Уставниот суд ќе го отфрли барањето ако не е надлежен да одлучува по него.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија е надлежен да одлучува за три групи на слободи и права на човекот и граѓанинот и тоа се оние кои се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, потоа на оние поврзани со политичкото здружување и дејствување и, трето, забраната на дискриминација по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. Деловничката одредба, пак, определува дека барањата за кои Уставниот суд не е надлежен да одлучува се отфрлаат.

Со оглед на тоа што во конкретниот случај се бара Судот да утврди постоење повреди на уставни права на граѓаните надвор од оние кои се во делокруг на Уставниот суд на Република Македонија според член 110 алинеја 3 од Уставот, односно надвор од неговата надлежност, како и што од изнесената фактичка состојба не произлегува дека оспорените дејствија се засноваат на дискриминација на подносителот на барањето по основ на неговата социјална припадност, туку тие дејствија така се интерпретираат со цел да се извлече инстанционо произнесување на Уставниот суд на Република Македонија, што е исто така надвор од неговата надлежност според член 110 од Уставот, Судот оцени дека таквото барање не е во надлежност на Судот, поради што го отфрли 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, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов. (У.бр.239/2009)

## 297.

**У.бр.217/2009**

**- Барање на Благица Монеvsка од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забрана на дискриминација по однос на социјална припадност**

*- Request by Blagica Monevska from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen referring to the prohibition of discrimination on grounds of social belonging*

**- Во конкретниот случај подносителката на барањето бара судска заштита на права и интереси по конкретен предмет во надлежност на судовите и други органи, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува.**

*- In this concrete case the submitter of the request requests court protection of rights and interests on a concrete case within the competence of the courts and other bodies, on which the Constitutional Court is not competent to decide.*

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 седница одржана на 11 ноември 2009 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Благица Монеvsка од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забрана на дискриминација по однос на социјална припадност.

2. Благица Монеvsка од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барањето за заштита на слободите и правата во кое наведува дека спрема МЗТ ФОР АД Скопје, односно спрема должниковиот должник Министерство за одбрана, има парично побарување од околу 600.000 денари, утврдено за периодот 1994 до 16 јуни 2003 година и тоа врз основа на три правосилни пресуди, но како Министерството за одбрана ги извршило обврските

спрема останатите доверители, освен спрема неа, а извршителот Фанија Каламатиева од Скопје не издавала налог за исплата на нејзиното побарување смета дека и е повредено уставното право на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност од членот 110 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Како акти со кои и се повредени слободите и правата се наведуваат:

- Решение ППНИ бр.103/2009 од 4 март 2009 година, донесено од претседателот на Основниот суд Скопје II Скопје,
- Решение РОЖ бр.685/2009 од 23 април 2009 година донесено од Апелациониот суд Скопје и
- Решение УПП бр.09-604 од 30 јуни 2009 година, донесено од Министерот за правда.

Како дејствија, пак, со кои и се повредени слободите и правата се наведуваат: неоправданото одбивање на Министерството за одбрана да и ги исплати паричните побарувања по основ на плати, придонеси за пензиско и инвалидско осигурување, регрес и слично утврдени со правосилни пресуди спрема нејзиниот работодавец МЗТ ФОР АД Скопје, односно спрема должниковиот должник Министерство за одбрана, како и неоправданото одбивање на извршителот Фанија Каламатиева од Скопје да издаде налог за пренос на побарувањето. Поконкретно, слободите и правата на подносителот на барањето биле повредени од страна на Министерството за одбрана поради одбивањето да и исплати огромна сума на пари, иако била во подобра позиција од останатите доверители заради постоењето на правосилни пресуди, со што Министерството покажало дискриминаторски однос. Потоа, подносителката на барањето наведува дека во извршната и судската постапка немала правично и фер судење, како и право на ефикасен правен лек, а сето тоа довело до повреда на забраната на дискриминација по социјален основ, од членот 110 став 1 алинеја 3 од Уставот, од кои причини ги посочува Основниот суд Скопје II-Скопје, Апелациониот суд Скопје и Министерството за правда како органи што ги повредиле нејзините слободи и права.

Заради погоре опишаните повреди подносителката на барањето, бара Уставниот суд да ги поништи како неуставни, незаконити и дискриминаторски решенијата од точката 2 од појаснувањето на барањето, но за кои решенија станува збор, не може да се утврди со сигурност.

3. Судот на седницата врз основа на приложената и прибавена документација утврди дека, Основниот суд Скопје II-Скопје со Пресуда П.бр.3352/2005 од 22 ноември 2006 година делумно го усвоил тужбеното барање на тужителката Благица Монеvsка од Скопје и го задолжил тужениот МЗТ ФОР АД Скопје да и исплати на тужителката точно определени износи на име неиплатени плати, хранарина, регрес, испратнина и придонеси за пензиско и инвалидско осигурување со законска затезна камата сметано од точно определени периоди. Пресудата станала правосилна на 25 декември 2006 година.

Врз основа на вака донесената пресуда, Благица Монеvsка, во својство на доверител поднела барање за спроведување на извршување до извршителот Фанија Каламатиева на 14 октомври 2008 година во кое своето побарување го пренасочила кон должниковиот должник Министерството за одбрана повикувајќи се на донесена одлука ПСС бр.1498/2003 од 13 октомври 2003 година.

Постапувајќи по барањето извршителот издал налог И.бр. 438/2008 од 15 октомври 2008 година, за забрана на побарување од должниковиот должник (член 107 став 1 од Законот за извршување) во кој, меѓу другото е определено задолжение за Министерството за одбрана, како должников должник на МЗТ ФОР АД Скопје да се произнесе во рок од три дена дали и во кој износ го признава побарувањето, дали е согласен да го намири, како и дали неговата обврска за намиравање е условена со исполнување на друга обврска.

По повод вака издадениот налог, Министерството за одбрана во одговорот бр.12/3-6302/3 од 20 октомври 2008 година во целост го оспорил издадениот налог, појаснувајќи дека не постоел законски и правен основ за преминување на побарувањето од должникот на должниковиот должник, бидејќи споменатото судско порамнување (ПСС.бр.1498/2003 од 13 октомври 2003 година) во целост било испочитувано со уплата на утврдениот износ со спогодбата и тоа само на име придонеси за пензиско и инвалидско осигурување за сите вработени, а не за поединци, за што во постапката пред Уставниот суд се прилагаат и писмени докази. Воедно, Министерството за одбрана до претседателот на Основниот суд Скопје II-Скопје поднело приговор за отстранување на неправилностите при споведувањето на извршувањето по предметот И.бр.438/2008.

Со заклучок И.бр.438/2008 од 21 октомври 2008 година извршителот го запрел налогот за забрана на побарувањето од должниковиот должник.

Со оглед на тоа што Министерството за одбрана по повод издадениот налог поднело приговор до Претседателот на Основниот суд Скопје II-Скопје во кој се содржани идентични наводи како во одговорот на издадениот налог, претседателот на Судот со допис број ППНИ.бр.51/2008 од 30 октомври 2008 година побарал од извршителот одговор на наводите од приговорот.

Во одговор на наводите од приговорот извршителот го известил претседателот на Судот дека издадениот налог е ставен вон сила.

Претседателот на Судот со решение ППНИ.бр.551/2008 од 6 ноември 2008 година, го отфлил како беспредметен приговорот на Министерството за одбрана.

Жалба против решението изјавила доверителката Благоица Монеvsка, во која, покрај другото, наведува дека не го добила потребниот третман на странка во постапката, како и тоа дека поднела приговор за неправилности во извршувањето од страна на извршителот од кои причини предлага жалбата да се уважи, решението да се укине и предметот да се врати на Судот на повторно одлучување.

Со решение РОЖ бр.1883/2008 од 29 јануари 2009 година жалбата е одбиена како неоснована, а решението е потврдено.

Во приговорот, пак, доверителот наведува дека не постоел основ за повлекување на налогот поради што смета дека извршителот направил неправилности при извршувањето.

Извршителот Фанија Каламатиева поднела навремен одговор на приговорот.

Со решение ППНИ.бр.590/2008 од 26 ноември 2008 година претседателот на Судот го усвоил приговорот и утврдил дека извршителот Фанија Каламатиева сторила неправилности при извршувањето бидејќи заклучокот за запирање на извршувањето (И.бр.438/2008 од 21 октомври 2008) го донела спротивно на одредбите од Законот за извршување. Со истото решение на Судот Заклучокот е ставен вон сила. Ова од причини што Судот оценил дека

согласно одредбите од Законот за извршување извршителот не бил повикан да расправа за материјално-правните прашања за основаност на правото и слично, туку во негова надлежност било прашањето за пренос, од каде се констатирано неправилности во извршувањето.

Жалба против решението (ППНИ.бр.590/2008 од 26 ноември 2008 година) изјавил должниковиот должник, односно Министерството за одбрана во која, меѓу другото, наведува дека не постоел ниту еден доказ дека е должников должник од каде и нема негова обврска да исплати парични средства на доверителот.

Одговор на жалбата е даден од доверителот Благица Монеvsка.

Апелациониот суд Скопје со решение РОЖ.бр.47/2009 од 26 ноември 2008 година ја одбил како неоснована жалбата на должниковиот должник и го потврдил првостепеното решение на Судот (ППНИ.бр.590/2008 од 26 ноември 2008 година).

Со допис И.бр.438/2008 од 19 февруари 2009 година извршителот побарал информации и податоци поради спроведување на извршување од Министерството за одбрана во насока дали и во кој износ го признава забранетото побарување и дали е согласен истото да го намири.

Со допис И.бр.438/2008 од 20 февруари 2009 година извршителот побарал од Агенцијата за катастар на недвижности податок за тоа дали МЗТ ФОР АД Скопје е запишан како сопственик на недвижен имот во Република Македонија. Според дописот на Агенцијата должникот не е евидентиран како сопственик на недвижен имот.

Повторно изјавениот приговор и дополнување на приговорот од доверителот Благица Монеvsка, претседателот на Основниот суд Скопје II-Скопје со решение ППНИ.бр.103/2009 од 4 март 2009 година ги отфрлил како решена работа. Ова од причина што утврдил дека по приговорот Судот се произнел со решението донесено на 26 ноември 2008 година, во кое решение се дадени и напатствија на извршителот за натамошно постапување, како и тоа дека од списите произлегувало дека немало ново преземени дејствија од извршителот против кои дејствија доверителот би можел да изјави приговор.

Апелациониот суд Скопје со решение РОЖ.бр.685/2009 од 23 април 2009 година жалбата на доверителот Благица Монеvsка делумно ја усвоил и првостепеното решение го преиначил на начин што приговорот и дополнувањето на приговорот ги одбил како неосновани. Ова од причина што не станувало збор за неправилностите за кои веќе се произнел Судот, туку за неправилност направена со издавање на налог за пренос на побарувањето за наплата, која може да биде основ за дисциплинска одговорност на извршителот (член 54 од Законот за извршување), а не за утврдување на неправилност (член 77 од истиот закон).

Врз основа на доставениот приговор за неправилности извршителот до Комората на извршители на 19 март 2009 година дал одговор на наводите од приговорот.

Согласно член 53 од Законот за извршување Министерството за правда извршило вонреден надзор во работата на извршителот Фанија Каламатиева и сочинетиот извештај од 23 март 2009 година, со допис УПП.бр.09-262 од 6 мај 2009 година го доставило до Комората на извршители. Во него е констатирано дека извршителот не ја почитувал одлуката на Судот (РОЖ.бр. 47/2009 од 29 јануари 2009 година) и не продолжил со спроведувањето на извршувањето, што е причина за преиспитување и утврдување на дисциплинска одговорност на извршителот согласно член 54 од Законот за извршување. На крајот од извештајот е содржан налог со истиот да се запознае извршителот, но не и доверителот, а Комората да го извести Министерството за натамошното постапување по извештајот.

Дисциплинската комисија при Комората на извршители со решение ДП.бр.185 од 5 мај 2009 година не повела постапка за дисциплинска одговорност на извршителот Фанија Каламатиева во врска со предметот И.бр. 438/2008. Право на жалба е дадено само по однос на извршителот, а решението е доставено до доверителот и извршителот.

Против решението на Дисциплинската комисија на Комората доверителот Благица Монеvsка изјавила жалба до Министерот за правда, но истата со решение УПП.бр.09-604 од 30 јуни 2009 година е отфрлена како недозволена. Министерот се раководел од содржината на членот 59 став 7 од Законот за извршување, според кој против одлуката на министерот за правда извршителот има право да поведе управен спор, што, според мини-

стерот упатувало на тоа дека жалба против одлуката на Дисциплинската комисија може да понесе само извршителот.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 110 алинеите 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 алинеја 3 од истиот член од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според 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 правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Од цитираните уставни и деловнички одредби произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и другите органи, а во таа смисла ниту има надлежност на инстанционо повисок суд да ја оценува законитоста на постапката и одлуките донесени од овие органи по конкретни предмети на граѓаните.

Од цитираните уставни одредби, исто така, произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за заштита на сите права на човекот и граѓанинот, туку само на оние кои се децидно утврдени во членот 110 алинеја 3 од Уставот, од каде Судот не е надлежен да одлучува по барањето за заштита на правото на



законито и во разумен рок судење на кое, меѓу другото, се повикува подносителката во барањето.

Уставниот суд, по однос на наводите за дискриминација, оцени дека содржат само начелно повикување на забраната на дискриминација по основ на социјална припадност, а со цел долго-трајната извршна постапка да добие своја завршница како доверителката во таа постапка би остварила намирување на побарувањето, а конкретни факти и докази на оваа околност во барањето и појаснувањето на барањето, не се содржани.

Имајќи ги предвид наводите во барањето, како и фактот што подносителката во барањето наведува голем број на акти и дејствија на надлежните органи и овластени лица со кои според неа и биле повредени слободите и правата, од целината на барањето несомнено произлегува дека е незадоволна од спората реализација на предложеното присилно извршување заради наплата на паричното побарување, од каде таквите наводи се сведуваат на барање Уставниот суд да ја преиспита работата и преземените дејствија на Министерството за одбрана, Министерството за правда, Основниот суд Скопје II-Скопје, Апелациониот суд, Комората на извршители, како и на извршителот Фанија Каламатиева, односно Уставниот суд да се стави во улога на инстанционо надлежен суд за оцена на уставноста и законитоста на донесените акти и преземените дејствија на наведените органи и лица.

Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да одлучува за права и интереси на граѓани по конкретни предмети од надлежност на судовите и други државни органи, ниту може да постапува како инстанционо повисок суд кој ќе ја цени уставноста и законитоста на нивните одлуки и преземени дејствија.

По однос на наводите за оценка на уставноста на член 43, член 54 и член 59 ставови 6 и 7 од Законот за извршување присутни во барањето за заштита на слободите и правата поднесено до Уставниот суд на 21 јули 2009 година Судот оцени дека подносителката на барањето се откажала од барањето за поведување постапка за оценување на уставноста на наведените одредби, бидејќи во појаснувањето на барањето од 14 септември 2009 година, изречно бара само заштита на слободите и правата, согласно член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Врз основа на изнесено, Судот оцени дека во конкретниот случај подносителката на барањето бара судска заштита на права и интереси по конкретен предмет во надлежност на судовите и други органи, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува поради што барањето се отфрли согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот 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 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.217/2009)

## 298.

### У.бр.181/2009

**- Барање на Софија Куновска од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност**

*- Request by Sofija Kunovska from Skopje for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen referring to the prohibition of discrimination on grounds of social belonging*

**- Уставниот суд на Република Македонија нема инстанциона надлежност во однос на решенијата на Фондот за здравствено осигурување**

*- The Constitutional Court of the Republic of Macedonia does not have a competence as an instance with regard to the resolutions of the Health Insurance Fund*

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 ноември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Софија Куновска од Скопје за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност.

2. Софија Куновска од Скопје преку полномошниците Жарко Хаџи-Зафиров и Емил Мифтари-адвокати од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата повредени со Решението, бр.13-7/2009, донесено од министерот за здравство на 25 февруари 2009 година. Со оспореното решение се одбивало барањето на осигуреникот Софија Куновска да и се надоместат трошоците за извршена здравствена услуга - породување со царски рез во ПЗУ „Мала Богородица-Систина“ само затоа што Фондот за здравствено осигурување на Македонија немал склучено договор со таа здравствена установа и поради тоа здравствените осигуреници немале право на здравствени услуги во таа установа на товар на Фондот. Таквите причини за одбивање на барањето немале основ во член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување-„Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008, која одредба се наведува во оспореното решение, бидејќи таа законска одредба се однесувала на друга материја, ниту пак била во согласност со Одлуката У.бр.45/2006, донесена од Уставниот суд на Република Македонија на 11 јули 2007 година, со која бил укинат членот 1 ставовите 1 и 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување-(„Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005), затоа што таа одлука определувала системот на вредности во областа на здравственото осигурување да не смее да се поврзува со околноста дали Фондот склучил или не склучил договор со некоја здравствена организација односно осигуреникот не можел да трпи последици кога до склучување на договорот нема да дојде, па со ваквиот концепт на законодавецот, осигурениците се попречувале во остварувањето на едно од основните права сами да изберат лекар на кого најмногу му веруваат, како и во таков случај изборот на осигуреникот ќе зависел најчесто од неговата платежна способност, со што се доведувал во прашање принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите утврден во член 9 од Уставот.

Поради наведените причини, оспореното решение значело доведување во прашање на принципот на еднаквоста на граѓаните со оглед дека одбивањето да се рефундираат средствата

на конкретниот осигуреник, кој платил придонес за своето здравствено осигурување во Фондот, значело негово дискриминирање во однос на другите осигуреници кои за истата здравствена услуга, примена во друга здравствена установа, не платиле никаков надомест.

3. Судот на седницата утврди дека Софија Куновска од 2 - 7 ноември 2008 година била хоспитализирана во ПЗУ „Мала Богородица - Систина“ во Скопје, при што на 3 ноември 2008 година се породила со царски рез за која услуга платила определен износ денари. На 29 ноември 2008 година Куновска поднела барање за надомест на направените трошоци до Фондот, кој донел Решение бр.10/1-7964/08 од 10 декември 2008 година со кое не и' признал право на надомест за извршена здравствена услуга во ПЗУ „Мала Богородица“ во Скопје бидејќи таа установа немала склучено договор со Фондот за здравствено осигурување. На 25 февруари 2009 година, после благовремено поднесена жалба од Куновска, министерот за здравство го донел оспореното решение, со кое се одбива жалбата како неоснована, при што се образложува дека пружање на вакви здравствени услуги на своите осигуреници, Фондот им обезбедил во здравствени установи (јавни и приватни) кои пружаат стандардни здравствени услуги и со кои Фондот ги има регулирано односите во врска со пружањето на вакви здравствени услуги. Тоа, пак, било во согласност, покрај другото, со член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување- („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008).

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија се определува дека Уставниот суд ќе го отфрли барањето ако не е надлежен да одлучува по него.

Со оглед на тоа што од оспореното решение не произлегува дека тоа се заснова на дискриминација на подносителот на барањето по основ на неговата социјална припадност, туку врз основа на фактот дека не постои договор меѓу Фондот и ПЗУ „Мала Богородица-Систина“ за пружање на здравствени услуги на осигурениците на товар на Фондот, како и врз основа на член 2 од

Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“бр.82/2008), Судот оцени дека подносителот на барањето го интерпретира Решението како дискриминација по основ на социјална припадност со цел да извлече инстанциона надлежност на Уставниот суд на Република Македонија иако тоа не е делокруг на Судот според член 110 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.181/2009)

## 299.

### У.бр.267/2009

**- Барање на Наташа Ангелеска од Скопје, за заштита на слободите и правата повредени кои се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност**

*- Request by Natasa Angeleska from Skopje for the protection of the violated freedoms and rights referring to the prohibition of discrimination on grounds of social belonging*

**- Наведените решенија не се засноваат на дискриминација по основ на социјална припадност во смисла на член 110 алинеја 3 од Уставот, при што Уставниот суд нема надлежност да ја цени содржината на листата на лекови од аспект на тоа што истата не опфаќа одреден лек за кој подносителот на барањето смета дека треба да биде опфатен со листата.**

*- The noted resolutions are not based on discrimination on grounds of social status in the sense of Article 110 line 3 of the Constitution, whereby the Constitutional Court is not competent to appraise the contents of the list of medicines from the aspect that the same does not include certain medicine which the submitter of the request considers should be included in the list.*

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 9 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Наташа Ангелеска од Скопје, за заштита на слободите и правата повредени со дискриминација по основ на социјална припадност.

2. Наташа Ангелеска од Скопје, преку полномошници - адвокат Жарко Хаџи-Зафиров и адвокат Иван Штерјоски, двајцата од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата повредени со Решение на Фондот за здравствено осигурување, Подрачна служба Скопје, бр. 10/1-532/09 од 28.01.2008 година и со Решение на министерот за здравство, бр. 13-425/2009 од 07.04.2009 година.

Според наводите во барањето, со наведените решенија со кои се одбива барањето на барателката за рефундирање на трошоците за набавка на лек кој не се наоѓал на позитивната листа на лекови, а кој барателката го набавила за своето малолетно дете врз основа на препорака на стручен конзилиум, била сторена повреда на материјалното право – на барателката, спротивно на начелата на сеопфатност и еднаквост и бил оневозможен пристап до паричен надомест за трошоци за набавен лек неопходен за лекување на болеста на нејзиното дете, со што истата и воопшто лицата кои боледуваат од хередитиран ангионедем, биле ставени во нерамноправна положба со другите осигуреници во задолжителното здравствено осигурување.

Со предметното решение била направена погрешна примена на законот, затоа што, спротивно на член 32 став 1 од Законот за здравствено осигурување, според кој осигурените лица учествуваат со лични средства при користењето на здравствените услуги најмногу до 20% од просечниот износ на вкупно направените трошоци на здравствената услуга односно лековите, на осигуреното лице воопшто не му бил доделен паричен надоместок за трошоци за лекот.

Со предметното решение, исто така, се повредувале членот 9 во врска со член 34, член 35 и член 39 од Уставот, затоа што граѓаните кои не биле во финансиска состојба да ги платат трошоците за лекот, биле ставени во нерамноправна положба со другите граѓани и на истите им се ограничувало правото и должноста од член 39 од Уставот, да го чуваат и унапредуваат сопственото здравје и здравјето на другите.

Според дополнувањето на барањето за заштита на слободите и правата, Фондот за здравствено осигурување правел дискриминација на барателката врз основа на припадност на социјална група – истата како родител на дете заболено од херадитиран ангинадем (припадност на социјална група) била дискриминирана во однос на другите осигуреници во задолжителното здравствено осигурување – односно истата била ставена во понеповолна положба со другите осигуреници врз основа на типот на болеста на нејзиното малолетно дете за која немало лек на позитивната листа и на тој начин не остварувала право на паричен надомест за трошоци за осигуреник-член на семејство.

Со оглед на наведеното, подносителката бара заштита на правото согласно член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот во делот забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, бидејќи со конечното решение на Министерот за здравство, осигуреникот се ставал во дискриминаторска положба поради тоа што доколку осигуреникот немал средства да плати за потребните лекарства, бил ставен во позиција да не може да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите, односно се ставал во дискриминаторска позиција во однос на другите осигуреници кои користат лекови од Листата утврдена од страна на Фондот без притоа да дадат било каков паричен надомест за истите.

Поради наведеното, се бара Уставниот суд да утврди дека постои повреда на правото на еднаквост во остварувањето на здравствената заштита и да го поништи Решението на министерот за здравство со кое се потврдува првостепеното решение на Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Подрачна служба Скопје.

3. Судот на седницата утврди дека Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Подрачна служба Скопје, врз основа на член 31 од Законот за здравствено осигурување и член 205 од Законот за општата управна постапка, решавајќи по барањето на осигуреникот Наташа Ангелеска од Скопје за повраток на средства за

набавени лекови во вредност од 190.902,00 денари, донел Решение Бр. 10/1-532/09 од 28.01.2009 година, со кое на осигуреникот не му се признава право на надомест на трошоци за набавени лекови Амр. Berinert P 500 IE бидејќи истите не се на позитивната листа на лекови кои паѓаат на товар на средствата на Фондот за здравствено осигурување.

Врз основа на член 31 од Законот за здравствено осигурување и член 240 став 1 од Законот за општата управна постапка, министерот за здравство, решавајќи по жалбата од Наташа Ангелеска од Скопје, донел Решение број 13-425/2009 од 07.04.2009 година, со кое жалбата на осигуреникот Ангелеска Наташа, изјавена против Решението на Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Подрачна служба Скопје, бр. 10/1-532/09 од 28.01.2009 година, се одбива како неоснована. Во образложението на Решението се наведува дека министерот за здравство, по разгледувањето на списите во предметот, жалбените наводи и приложените докази, утврдил дека првостепениот орган правилно постапил кога на жалителот за набавените лекови не му признал право на надоместок на трошоци, бидејќи лекот ампули BERINERT R не се наоѓал на Листата на лекови кои паѓаат на товар на средствата на Фондот за здравствено осигурување, која листа ја донесува Фондот, а согласност дава министерот за здравство. Против ова решение може да се покрене управен спор пред Управниот суд во Скопје, во рок од 30 дена од доставувањето на решението.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), Уставниот суд ќе го отфрли барањето ако не е надлежен да одлучува по него.

Со оглед дека решенијата за кои подносителот на барањето тврди дека со нивното донесување се повредени неговите слободи и права по основ на социјална припадност, се донесени согласно член 9 став 1 под а) точка 8 и под в) точка 2 од Законот за здравствено 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, 98/2008 и 6/2009), според кои со задолжително здравствено осигурување во рамките на примарната и болничката здравствена заштита не се опфатени здравствените услуги - лекови кои не се опфатени со листата на лекови што со општ акт ја утврдува Фондот за здравствено осигурување на која министерот за здравство дава согласност, произлегува дека во конкретниот случај всушност се оспорува наведената листа на лекови затоа што истата не го опфаќа лекот Amp. Verinere P (C1 ESTERASE INHIBITOR), поради што не се признава правото за надомест на трошоците за набавка на овој лек.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека наведените решенија не се засноваат на дискриминација по основ на социјална припадност во смисла на член 110 алинеја 3 од Уставот, при што Уставниот суд нема надлежност да ја цени содржината на листата на лекови од аспект на тоа што истата не опфаќа одреден лек за кој подносителот на барањето смета дека треба да биде опфатен со листата, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на барањето.

5. Имајќи го предвид наведеното, 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.267/2009)

## 300.

### У.бр.253/2009

**- Барање на Горанчо Гаврилов од Штип за заштита на слободата и правото на јавно изразување**

*- Request by Goranco Gavrilov from Stip for the protection of the freedom and right to public expression*

**- Неоснован е наводот на подносителот на барањето дека со несоодветно утврдување на фактичката состојба и сторените суштествени повреди на кривичната постапка дошло и до**

**несоодветно утврдување на повредата на слободата на јавното изразување на мислата, бидејќи во прашање може да биде само несоодветно утврдување на обидот за неговото лишување од живот.**

*- The statement of the submitter of the request that by improper establishment of the facts of the case and the fundamental violations made in the criminal procedure there was also improper establishment of the violation of the freedom of public expression of thought, since what may be in question is only improper establishment of the attempt for deprivation of his life, is without merits.*

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 седница одржана на 23 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Горанчо Гаврилов од Штип за заштита на слободата и правото на јавно изразување.

2. Горанчо Гаврилов од Штип преку адвокат Филип Медарски од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободата и правото на јавно изразување.

Во барањето за заштита на слободите и правата се наведува дека Горанчо Гаврилов е сопственик и управител на Радио Канал 77 од Штип, кој, како претседател и член на Асоцијацијата на приватни електронски медиуми (АПЕМ), воочувајќи неправилности во работата на Кабелската телевизија „Роби“-сопственост на Роберт Димитров од Штип, во рамките на вршење на новинарската професија, упатил низа критички забелешки и известувања до наведената асоцијација, Советот за радиодифузија и Агенцијата за електронски комуникации. Тоа довело до конфликтна ситуација помеѓу него и Роберт Димитров за што во повеќе наврати му биле упатувани закани по животот. На 26 јануари 2008 година, непознати лица се обиделе да го лишат од живот, при што од нанесените повеќе удари се задобил со повеќе повреди, заради кои кај него настапил трауматски шок. Како

директни сторители на делото биле обвинети Драганчо Стојанов (според приложените пресуди Митов) и Горанчо Стојанов (според КЗЗ.бр.5/2009, Стојков), а како поттикнувач Роберт Димитров, а тој како оштетен во кривичната постапка навел дека мотивот за вршење на делото била неговата активност како новинар преку која сакал да обелодени нерегуларности во работата на Кабелската телевизија „Роби“, кој мотив бил прифатен и од страна на обвинителот во дадениот завршен збор.

Меѓутоа, со пресудата К.бр.141/2008 од 30 април 2008 година Основниот суд Штип ги ослободил тројцата обвинети од обвинението, согласно член 368 став 1 точка 3 од Законот за кривичната постапка, бидејќи не било докажано дека истите го сториле кривичното дело за кое биле обвинети, а Апелациониот суд Штип со пресудата КЖ.бр.443/2008 од 29 септември 2008 година ја потврдил првостепената пресуда. Постапувајќи по барањето за заштита на законитоста, Врховниот суд на Република Македонија со пресуда КЗЗ.бр.5/2009 од 25 март 2009 година утврдил дека со наведените пресуди е повреден член 355 став 1 точка 11 и став 2 од Законот за кривичната постапка во корист на тројцата обвинети и определил со оваа одлука да не се засега во правосилната одлука.

Врз основа на наведеното подносителот на барањето смета дека, во конкретниот случај, постоела повреда на слободата на изразувањето утврдена во членот 16 од Уставот и членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Имено, државата, освен што имала обврска да се воздржува од дејствија со кои би ги спречила граѓаните активно да ја уживаат слободата на уверувањето, мисла и јавното изразување на мислата, имала и позитивна обврска на својата територија да обезбеди услови за активно остварување на ваквото право. Во случај на незаконски упади на некој друг субјект во остварувањето на ваквото право на некој граѓанин, државата била должна да реагира на начин што ќе го спречи упадот, ќе го санкционира субјектот кој го сторил упадот, а состојбата ќе ја ремедира на начин што ќе преземе дејствија кои ќе се на линија на отстранување на последиците на упадот и враќање на состојбата пред упадот.

Од вака изнесените факти, според подносителот на барањето, можело да се заклучи дека државата пропуштила да ја оствари позитивната облигација што ја има согласно членот 16 од Уставот и членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, со оглед на тоа што по конечното завршување на кривичната постапка лицата кои се обиделе

да го лишат од живот не се санкционирани, а оштетениот нема право на надомест на штета од нив, што значело дека субјектите, покрај правото на живот, му го повредиле и правото на слободно изразување на мислата за што не биле санкционирани. Со оглед на тоа што немал право на надомест на штета, тоа значело и дека не постоела можност за ремедирање на повредата на неговото право. Воедно, подносителот на барањето, кој имал легитимни очекувања во кривичната постапка да се утврди повреда на неговата слобода на изразување не водел никаква друга постапка за утврдување на наведената повреда, очекувајќи дека преку постапката водена од државен орган-Јавното обвинителство, ќе може да оствари надомест на штета за претрпена физичка и психичка болка и за повредата на неговата слобода на изразување, а како целта на нападот била токму негово замолчување и попречување во иднина да ја информира јавноста за определени состојби, што Јавното обвинителство го прифатило како мотив за извршување на кривичното дело.

Со несоодветно утврдување на фактичката состојба и сторените суштествени повреди на кривичната постапка дошло и до несоодветно утврдување на повредата на слободата на изразување, од која причина подносителот на барањето предлага Уставниот суд да утврди дека Основниот суд Штип и Апелациониот суд Штип, со пресудите што ги донеле, спречиле да се утврди повреда на слободата на изразувањето, виновникот да се санкционира, а повредата да се ремедира, што преставувало континуирана повреда на неговата слобода на изразување, бидејќи истиот немал друга правна можност, во некоја друга постапка, да оствари утврдување на таквите повреди, а заради несоодветното постапување на државните органи.

3. Судот на седницата утврди дека, Основниот суд Штип со Пресуда К.бр.141/2008 од 30 април 2008 година обвинетите Драган Митов, Горанчо Стојанов и Роберт Димитров, сите од Штип ги ослободил од обвинение прво и второ обвинетиот, како можни соизвршители на кривично дело „Убиство“ од член 123 став 1 в.в. со член 19 од Кривичниот законик, а трето обвинетиот како поттикнувач за истото кривично дело, согласно член 368 став 1 точка 3 од Законот за кривичната постапка, бидејќи не било докажано дека истите го сториле кривичното дело за кое биле обвинети.

Согласно член 102 став 3 од Законот за кривичната постапка оштетениот Горанчо Гаврилов за имотното правно барање е упатен на спор.

Апелациониот суд Штип, по одржана седница во присуство на Јавниот обвинител од Вишото јавно обвинителство Штип, обвинетите и нивните бранители со пресудата КЖ.бр.443/2008 од 29 септември 2008 година ја потврдил првостепената пресуда.

Врховниот суд на Република Македонија постапувајќи по барањето за заштита на законитоста подигнато од Јавниот обвинител на Република Македонија, согласно член 408 од Законот за кривичната постапка го уважил барањето за заштита на законитоста и утврдил дека со првостепената и второстепената пресуда е повреден членот 355 став 1 точка 11 и став 2 во врска со член 14 од наведениот закон во корист на обвинетите и определил со вака донесената пресуда да не се засега во правосилната одлука.

На Горанчо Гаврилов на 1 септември 2009 година уредно му се доставени трите пресуди, а барањето за заштита на слободите и правата го поднел на 30 октомври 2009 година.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Со член 16 став 1 од Уставот се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, а според ставот 2, се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно информирање. Според ставот 3 на овој член, се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации, а според ставот 4, се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање. Во ставот 5 на овој член е гарантирано правото на исправка во средствата за јавно

информирање, а во ставот 6 се гарантира правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање. И според ставот 7 од истиот член од Уставот, цензурата е забранета.

За целосно остварување на вака утврдената уставна слобода и право нужно е да се почитуваат и европските стандарди и меѓународните договори за слободата на информирањето, гарантирани во Универзалната декларација за човековите права (донесена на 10 декември 1948 година) и Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права (донесен на 16 декември 1966 година), кон кои Република Македонија пристапи врз основа на Одлуката за пристапување кон меѓународно-правните документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр. 57/1993 од 23 септември 1993 година и во Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа, која е ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.

Според член 19 од Универзалната декларација за човековите права, секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.

Според член 19 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права предвидува дека никој не може да биде вознемируван поради своите мислења, а според ставот 2 на овој член, секој има право на слобода на изразувањето. Ова право без оглед на границите, ја подразбира слободата на изнаоѓање, примање и ширење на информации и идеи од сите видови во усна, писмена, печатена или уметничка форма или на кој да е начин по слободен избор.

Во членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа е предвидено дека секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и пренесување на информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Остварувањето на овие слободи, кое што вклучува обврски и одговорности, може да биде под определени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната

безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштита на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судењето.

Во тој контекст слободата на примање и пренесување на информации не само што е основна човекова слобода и право, туку е и услов за остварување на сите други слободи и права на човекот како свесно човеково битие и како носител на општествено-политичките активности, право на човекот да биде известен за настаните во земјата и светот како и право да основа институции за јавно информирање кои ќе бидат во функција на развојот на слободата на печатот и другите средства за општење. Ваквото уставно уредување несомнено укажува на значењето на оваа дејност во државата заради нејзините широки можности за влијание врз јавното мислење и тековите на општествениот развој и политичките активности во земјата, како и на политичката определба за полна слобода на дејствување и организирање. Исто така, со уставната гаранција за слободно основање на институции за јавно информирање Уставот овозможува конкурентност и во јавното информирање што е од особено значење за формирање на јавното мислење и неговото влијание како на власта, така и на политичките субјекти, како и за определување на граѓаните при одлучувањето.

Во конкретниот случај, првостепениот кривичен суд постапувал по поднесен обвинителен акт против обвинетите Драган Митров, Горанчо Стојанов и Роберт Димитров поднесен поради постоење на основано сомнение дека сториле кривично дело „Убиство“ од член 123 став 1 во врска со членовите 19, 22 и 23 став 1 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, 7/2008, 139/2008 и 114/2009) и во кривичната постапка судот требал да ги утврди елементите на кривичното дело „Убиство“, кое согласно членот 123 став 1 од Кривичниот законик го врши тој што друг ќе лиши од живот. Според тоа, судот во кривичната постапка утврдувал дали бил направен обид за противправно лишување од живот на оштетениот Горанчо Гаврилов, како еден од елементите преку кои се исполнува законското битие на кривичното дело „Убиство во обид“, но не се впуштил во утврдување на побудите за извршување на кривичното дело, односно дали обвинетите имале за цел да ја попречат слободата на јавно изразување на оштетениот. Ова од причина што побудата за извршување на кривичното дело не е суштински елемент на кривично дело „Убиство“ и истата можела да

биде од влијание само за полесно откривање на можните сторители во преткривичната постапка или при евентуална осудителна пресуда, согласно член 39 став 2 од Кривичниот законик да биде од влијание казната да биде помала или поголема. Од друга страна, објект на заштита кај ваков вид на кривични дела е правото на животот на човекот, а не неговата слобода и право на јавно изразување, од каде судот не бил во обврска да утврдува факти и да изведува докази по однос на евентуалната повреда на слободата и правото на јавното изразување на оштетениот Горанчо Гаврилов.

При состојба кога првостепениот суд согласно член 342 точка 3 од Кривичниот законик донел ослободителна пресуда, бидејќи утврдил дека не било докажано дека обвинетите го сториле делото „Убиство“ за кое биле обвинети, а Апелациониот суд Штип во целост ја прифатил и потврдил така донесената пресуда и кога Уставот не предвидел заштита на слободата и правото на јавно изразување од непознати сторители, произлегува дека барањето за заштита на слободите и правата се заснова на претпоставка на подносителот дека лицата осомничени за кривичното дело ја сториле повредата на наведената слобода и право. Ова уште повеќе ако се има предвид дека кривично правниот настан се случил во дворното место од неговата куќа во 00,10 часот, односно во место и време што не можат да бидат директно поврзани со попречување на слободата и правото на јавно изразување, од каде независно од убеденоста на подносителот на барањето дека спрема него е сторена таква повреда постапувањето на првостепениот и второстепениот кривичен суд не можат да се доведат во корелација со повреда на слободата и правото на јавно изразување.

Според тоа, слободата и правото на јавно изразување на мислата, не можела да биде попречена од првостепениот и второстепениот кривичен суд имајќи го предвид карактерот на кривичното дело за кое расправале и како истите не биле во законска обврска да утврдуваат таква повреда, туку повреда на правото на живот, од каде Судот оцени дека се неосновани наводите на подносителот на иницијативата дека со првостепената и второстепената пресуда Основниот суд Штип и Апелациониот суд Штип пропуштиле да ги преземат позитивните обврски за обезбедување на услови за активно остварување на наведената слобода и право.

Судот по однос на наводот за пропуст на државата да реагира да го санкционира субјектот кој го сторил упадот во слободите и правата на подносителот на барањето оцени дека е неоснован. Имено, постапувајќи по барање за заштита на законитоста Врховниот



суд на Република Македонија, ограничен со институтот *reformatio in reus* од член 408 став 2 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 15/97, 44/2002, 74/2004, 83/2008 и 67/2009) утврдил дека пониските судови сториле повреда од член 355 став 1 точка 11 и став 2 во врска со член 14 од наведениот закон во корист на тројцата обвинети и определил со така донесената пресуда да не се засега во правосилната одлука.

Согласно член 14 од Законот за кривичната постапка, судот и државните органи што учествуваат во кривичната постапка се должни вистинито и наполно да ги утврдат фактите што се од важност за донесување на законита одлука. Судот и државните органи се должни со еднакво внимание да ги испитуваат и утврдат како фактите што го товарат обвинетиот, така и оние што му одат во корист.

Согласно член 355 став 1 точка 11 од истиот закон, суштествена повреда на одредбите на кривичната постапка постои, ако изреката на пресудата е неразбирлива, противречна на самата себе си или на причините на пресудата, или ако пресудата нема воопшто причини или во неа не се наведени причините за решителните факти или тие причини се наполно нејасни или во значителна мера противречни, или ако за решителните факти постои значителна противречност меѓу она што се наведува во причините на пресудата за содржината на исправите или за записникот на исказите дадени во постапката и самите тие исправи или записникот.

Согласно ставот 2 од истиот член од Законот, суштествена повреда на одредбите на кривичната постапка постои и ако судот додека го подготвува главниот претрес или во текот на главниот претрес, или при донесувањето на пресудата не применил или неправилно применил некоја одредба од овој закон, или на главниот претрес го повредил правото на одбраната, а тоа влијаело или можело да влијае врз законитото и правилното донесување на пресудата.

Според членот 408 став 2 од Законот за кривичната постапка, ако барање за заштита на законитоста е подигнато на штета на осудениот, а судот ќе најде дека е основано, ќе утврди само дека постои повреда на законот, не засегајќи во правосилната одлука.

Според тоа Врховниот суд на Република Македонија, како последен во хиерахиската поставеност на судовите, законски ограничен во кривичната постапка со забраната за *reformatio in reus* немал можност донесената ослободителна пресуда да ја преиначи во

осудителна и со тоа да утврди вина и изрече соодветна санкција на обвинетите или пак да ги укине донесените пресуди и предметот да го врати на повторно судење. Оттаму, не може да се прифати како основан наводот од барањето за пропуст на државата во санкционирање на сторителите на делото, туку за законско ограничување во примената на правилата на кривичната постапка.

Од друга страна, имајќи предвид дека подносителот на барањето во таа постапка оштетен, согласно член 102 став 3 од Законот за кривичната постапка, за предјавеното оштетно побарување е упатен на спор, неосновани се наводите дека истиот немал право на надомест на штета. Ова од причина што во граѓанската постапка, покрај утврдувањето на видот и висината на штетата, би се утврдувала и причинската врска помеѓу штетата и виновникот за причинетата штета од граѓанско-правен аспект, од каде произлегува и дека не се исцрпени сите можности преку законски уредените постапки да се утврди причинителот на штетните последици и да се оствари оштетно побарување, се разбира во случај да се докаже основаноста на барањето. На овој начин би се постигнало поправање на состојбата, односно отстранување на последиците, што значи дека државата не ја пропуштила својата позитивна облигација, согласно членот 16 од Уставот и членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, бидејќи лицата кои се обиделе да го лишат од живот, во граѓанската постапка би можеле да бидат санкционирани од граѓанско-правен аспект, доколку бидат задолжени да ја надоместат штетата што ја сториле.

Врз основа на сето изнесено не може да се прифати како основан наводот на подносителот на барањето дека со несоодветно утврдување на фактичката состојба и сторените суштествени повреди на кривичната постапка дошло и до несоодветно утврдување на повредата на слободата на јавното изразување на мислата, бидејќи во прашање може да биде само несоодветно утврдување на обидот за неговото лишување од живот.

Што се однесува пак, до одговорот на Апелациониот суд Штип даден по повод поднесеното барање за заштита на слободите и правата во насока дека Уставниот суд не е надлежен да постапува по барањето Судот укажува, дека согласно член 110 алинеја 3 од Уставот и член 51 од Деловникот на Уставниот суд, секој граѓанин што смета дека со конечен или правосилен поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода, опфатено со оваа уставна одредба, може да бара заштита од Уставниот суд, при што ирелевентно е кој орган или суд ја сторил повредата и доколку таква се утврди во

постапката пред Уставниот суд, согласно овластувањата од членот 56 од Деловникот може да дојде и до поништување на поединечниот акт и забрана на дејствието со кое е сторена повредата и во случаите кога повредата е сторена со судски одлуки.

Поради сето изнесено, Судот оцени дека во конкретниов случај подносителот на барањето неосновано бара да се утврди дека Основниот суд Штип со пресудата К.бр.141/2008 од 30 април 2008 година и Апелациониот суд Штип со пресудата КЖ.бр.443/2008 од 29 септември 2008 година ја повредиле слободата и правото на јавно изразување.

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.253/2009)

## 301.

### У.бр.264/2009

**- Барање на Марјанчо Ангеловски од Куманово за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кои се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност**

*- Request by Marjanco Angelovski from Kumanovo for the protection of the freedoms and rights of the individual and citizen under Article 110 line 3 of the Constitution of the Republic of Macedonia, which refer to the prohibition of discrimination against citizens on grounds of political belonging*

**- Уставниот суд не е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и другите органи, а во таа смисла ниту има надлежност на инстанционо**

**повисок суд да ја оценува законитоста на постапката и одлуките донесени од овие органи по конкретни предмети на граѓаните.**

*- Neither is the Constitutional Court of the Republic of Macedonia competent to decide on the application of the laws and other regulations by the courts and other bodies, nor does it have in that sense competence of a higher instance court to appraise the legality of the procedure and the decisions taken by these bodies in concrete cases of the citizens.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 ставови 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 30 декември 2009 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Марјанчо Ангеловски од Куманово за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кои се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност.

2. Марјанчо Ангеловски од Куманово, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободите и правата. Со барањето подносителот бара заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот кои се однесуваат на заштита од дискриминација по однос на политичка определеност, односно неопределеност, повредени со: Наредба на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија број 27-2993 од 09.03.2007 и Решение на Управниот суд У.бр.665/2008 и У.бр.666/2008 година од 09.09.2009 година.

Подносителот во барањето ги наведува актите и дејствијата со кои му биле повредени слободите и правата, што довеле до тоа тој да биде прераспореден на друго работно место и поради што настанале сериозни здравствени проблеми кај него и кај членовите на неговото семејство.

Подносителот на барањето смета дека слободите и правата што се однесувале на слободно политичко уверување, односно политичко определување му биле повредени со Решението У.бр 666/08 од 09.09. 2009 година на Управниот суд со кое било отфрлено тужбеното барање против управен акт-Наредба на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија број 27-2993 од 09.03.2007, која била издадена и потпишана од страна на Зоран Величковски, началник на Секторот за внатрешни работи Куманово, со која подносителот бил задолжен за извршување на работи и работни задачи.

Наводите во барањето, исто така, се однесуваат и на решението број У.бр.665/08 од 09.09.2009 година на Управниот суд со кое било отфрлено тужбеното барање против решението број 45-724/3-07 од 14.01.2007 година донесено од страна на Комисијата за решавање во управната постапка во втор степен (кои не биле во надлежност на Агенцијата за државните службеници) од областа на работните односи при Владата на Република Македонија. Имено, ваквата одлука на судот се должела заради неговата политичка неприпадност на некоја од политичките партии од актуелната власт.

Подносителот на барањето наведува дека од страна на Управниот суд решението било донесено со погрешна примена на законските одредби од членот 299 од Законот за парнична постапка и погрешно утврдена фактичка состојба со непочитување на одредбите на членот 51 на Законот за управните спорови, член 26 и член 34 став 3 од Колективниот договор на МВР, односно со неправично судење му била извршена дискриминација по основ на неговото политичко уверување, односно политичко определување и со таквата одлука на судот му било оневозможено да ги оствари своите права по однос на штетата која му била нанесена со издавањето на незаконит управен акт на Министерството за внатрешни работи - СВР Куманово, наредба 27-2993 од 09.03.2007 година.

Во барањето се наведува дека тужбените барања ги поднел на 21.02.2008 година против првостепен управен акт.

Подносителот смета дека слободите и правата му биле повредени и со тоа што донесените одлуки-решенија не биле во согласност со темелните вредности и уставниот поредок на Република Македонија, со владеењето на правото и почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право согласно член 8 алинеи 3 и 11 од Уставот на Република Македонија. Тој исто така, смета дека ваквата одлука се должела на неговото политичко

уверување, односно политичко нездружување, со што била изршена дискриминација по основ на политичка припадност односно политичка неприпадност и слободно политичко уверување што било спротивно со член 9 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот во барањето предлага да биде поништено решението односно управниот акт како незаконски односно да биде прогласен за ништовен и да бидат отстранети последиците од примената на актот.

3. Судот на седницата утврди дека со Решение број 15.2-8318/1 од 13.02.2003 година на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, подносителот на барањето бил распореден на работно место виш инспектор за безбедност на патен сообраќај во одделение за полиција при СВР Куманово, кое работно место одговарало на образованието кое истиот го има, завршен седми степен - звање сообраќаен инженер на Техничкиот факултет при Универзитетот во Битола.

Судот исто така констатира дека со Наредба за извршување на работи и работни задачи, бр. 27-2993 од 09.03.2007 година, издадена од страна на Началникот на СВР Куманово, г-дин Зоран Величковски именуваниот бил задолжен да извршува работи и работни задачи на работно место Заменик командир во ПС Матејче, се до добивање на решение, кога ќе престане да важи изготвената наредба.

Судот утврди дека со Решение број 16.4-79859/1 од 06.12.2007 година на Министерството за внатрешни работи, подносителот на барањето бил распореден во Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, на работно место помошник командир во полициската станица за обезбедување на државната граница Белановце при Регионалниот центар за гранични работи Север-Скопје, сметано од 10.12.2007 година. Против ова решение истиот поднел приговор до Комисијата при Владата на Република Македонија од областа на работните односи, кој со Решение бр.45-724/3-07 од 14.01.2008 година бил одбиен како неоснован.

Судот, исто така, утврди дека подносителот на барањето, на 15.02.2008 година поднел тужба до Управниот суд за поведување на управен спор против наведеното решението на Комисијата при Владата на Република Македонија од областа на работните односи, заведена во Управниот суд под бр. У.бр. 665/08.

На 21.02.2008 година, подносителот на барањето поднел нова тужба до Управниот Суд, против истото решение на Комисијата при Владата на Република Македонија од областа на работните односи и против Наредбата бр.27-2993 од 09.03.2007 година, со која бил задолжен да извршува задачи од работно место виш инспектор за безбедност на патен сообраќај на работно место заменик командир во Полициска станица Матејче при СВР Куманово, заведена во Управниот суд под У.бр.666/08.

Управниот суд, по извршениот увид во списите во предметите, извршил спојување на тужбите од причина што управно-судските предмети У.бр.665/08 и У.бр.666/08 се однесувале на исти странки и биле со ист правен основ.

Управниот суд донел Решение У.бр.665/2008 и У.бр.666/2008 година од 09.09.2009 година со кое тужбата на тужителот била отфрлена со образложение дека согласно членот 7, членот 9 став 1 точка 1 од Законот за управните спорови (“Службен весник на РМ” бр.62/06), оспореното решение и оспорената наредба не претставувале управен акт, туку се работело за одлука донесена во работите од областа на работните односи, за што судска заштита е обезбедена согласно одредбите од Законот за судовите (“Службен весник на РМ” бр.58/06), односно споровите од работните односи се во надлежност на основните судови.

Основниот суд во Куманово постапувајќи по тужбата на тужителот Марјанчо Ангеловски од Куманово за поништување на одлука за прераспоредување поднесена против Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, донел пресуда II.РО.бр.70/08 од 05.12.2008 година со која било уважено тужбеното барање на тужителот, оспореното решение и оспорената наредба биле поништени како незаконити, на тужениот му било наложено да го врати тужителот на работното место виш инспектор за безбедност на патен сообраќај на кој бил распореден со решението под број 15.2-8318/1 од 13.02.2003 година во рок од 8 дена од денот на правосилноста на пресудата а по страв на присилно исполнување. Против оваа одлука била поднесена жалба до Апелациониот суд Скопје кој донел одлука заведена под број РОЖ.466/09 од 10.09.2009 година, со која била потврдена првостепената пресуда. Врз основа на одлуката на Апелациониот суд Скопје, Министерството за внатрешни работи донело Решение бр. 18.6-74105 од 12.11.2009 година со кое именуваниот е распореден во Министерството за внатрешни работи-Сектор за внатрешни работи-Куманово на работно место виш

инспектор за превенција по сообраќајни работи во ПС за БПС во СВР Куманово, сметано од 15.11.2009 година.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, 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 правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

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.

Имајќи ги предвид наводите во барањето, произлегува дека подносителот на барањето незадоволен од одлуките на надлежните органи и судови, всушност бара Уставниот суд да постапува како инстанционо повисок суд и да утврди дека конкретните акти на органите и судовите биле неправилни и незаконити, а со тоа Уставниот суд да се впушти во оценка на нивната законитост, при што барателот заради остварување на права од работен однос (распоредување) само начелно се повикува на заштита на слободи и права пред Уставниот суд. Правата од работен однос сака да ги оствари барајќи Уставниот суд да утврди дискриминација врз основа на политичка припадност преку поништување на конкретните одлуки како незаконити.

Од означените уставни одредби произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и другите органи, а во таа смисла ниту има надлежност на инстанционо повисок суд да ја оценува законитоста на постапката и одлуките донесени од овие органи по конкретни предмети на граѓаните.



Поради сето изнесено, Судот утврди дека во конкретниов случај подносителот бара од Уставниот суд уставно-судска заштита на права и интереси по конкретен предмет во надлежност на судовите, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува поради што одлучи барањето да го отфрли согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот 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 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.264/2009)

### III. СУДИР НА НАДЛЕЖНОСТ III. CONFLICT OF COMPETENCE

## 302.

У.бр.125/2009

**- Негативен судир на надлежност помеѓу Основниот суд Штип и Централниот регистар на Република Македонија за постапување по предлог за определување на привремен управител на друштво**

*- Negative conflict of competence between the Stip Basic Court and the Central Registry of the Republic of Macedonia regarding acting upon a proposal for the appointment of an interim administrator of a company*

**- Постапувањето на привремен управител на друштво и уписот на привремен управител на друштвото во Централниот регистар, се две различни правни ситуации, кои се во надлежност на различни органи. За првата - поставување на привремен управител - надлежен е суд, а за втората - упис на поставениот привремен управител во регистарот - надлежен е Централниот регистар. Судот е тој што во конкретниот случај треба да оцени дали се исполнети условите за поставување на привремен управител предвидени во Законот за трговските друштва. Овие услови не може да ги цени Централниот регистар, кој е надлежен само да запишува факти кои се неспорни, без да ја испитува законитоста и вистинитоста на содржината на прилозите (исправите и доказите) што се поднесуваат при упис во регистрите.**

*- The appointment of an interim administrator to a company and the registration of an interim administrator of the company in the Central Registry are two different legal situations, which are within the competence of different bodies. It is the court that is competent for the first one – appointment of an interim administrator -, while the Central Registry is competent for the second one – registration of the appointed interim administrator in the registry. It is the court in this concrete case that should appraise whether the conditions for the appointment of an interim administrator are*

*met, as envisaged in the Law on Trade Companies. These conditions may not be appraised by the Central Registry, which is competent only to register facts that are undisputed, without examining the legality and correctness of the contents of the enclosures (writs and evidence) that are submitted when making an entry in the registries.*

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 4 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 16 декември 2009 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УТВРДУВА дека Основниот суд Штип е надлежен орган за постапување по предлогот за поставување на привремен управител на Друштвото за производство, промет и услуги ИМОБИЛИЈАРЕ-СИСТЕМ ДООЕЛ - Свети Николе, поднесен од АД ЦЕНТРО – во стечај од Скопје.

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

3. АД ЦЕНТРО - во стечај од Скопје, преку полномошникот Панче Ефтимов адвокат од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе предлог за решавање судир на надлежност настанат помеѓу Основниот суд Штип и Централниот регистар на Република Македонија.

Според подносителот на предлогот, Уставниот суд на Република Македонија треба да определи кој орган е надлежен за постапување по предлогот за поставување на привремен управител на ИМОБИЛИЈАРЕ-СИСТЕМ ДООЕЛ - Свети Николе, затоа што Апелациониот суд од Штип со Решение ТСЖ бр. 46/2009 од 4 февруари 2009 година го отфрлил предлогот на предлагачот и го огласил Основниот суд Штип за ненадлежен да постапува по истиот. Предлогот за поставување на привремен управител на наведеното друштво бил отфрлен и со конечно решение на Комисијата за жалби на Централниот регистар под број 15-59/2 од 22 мај 2009 година со образложение дека Централниот регистар не е надлежен за

поставување на привремен управител, туку дека за тоа е надлежен судот.

Со оглед на тоа што со наведените акти наведените органи се огласиле за ненадлежни за постапување по предлогот на подносителот за поставување на привремен управител на Друштвото за производство, промет и услуги ИМОБИЛИЈАРЕ – СИСТЕМ ДООЕЛ од Свети Николе, според подносителот постои судир на надлежност кој Уставниот суд на Република Македонија треба да го разреши, односно да го определи надлежниот орган за постапување по предлогот за поставување на привремен управител на наведеното друштво.

4. Постапувајќи по поднесениот предлог Судот утврди дека подносителот на предлогот, АД ЦЕНТРО - во стечај од Скопје, преку полномошникот Панче Ефтимов, адвокат од Скопје, на 31 декември 2008 година до Основниот суд Штип поднел предлог за поставување на лицето Велко Мароски од Скопје, за привремен управител на Друштвото за производство, промет и услуги ИМОБИЛИЈАРЕ–СИСТЕМ ДООЕЛ од Свети Николе.

Основниот суд во Штип со Решение Рл.бр. 1/09 од 15 јануари 2009 година предлогот за поставување на Велко Мароски од Скопје за привремен управител на наведеното друштво го одбил како неоснован. Во образложението на Решението Судот навел дека привремен управител може да биде поставен само од редот на содружниците, а со оглед на тоа што лицето Велко Мароски не бил запишан како содружник на ИМОБИЛИЈАРЕ - СИСТЕМ ДООЕЛ Свети Николе, туку бил поранешен вработен на АД ЦЕНТРО увоз-извоз Скопје, тој не можел да биде поставен за привремен управител на ИМОБИЛИЈАРЕ–СИСТЕМ ДООЕЛ од Свети Николе.

Второстепеното решение странката го примила на 16 февруари 2009 година.

Незадоволен од ваквото решение, подносителот на барањето АД ЦЕНТРО-во стечај, поднел жалба до Апелациониот суд Штип во која го побива првостепеното решение на Основниот суд Штип Рл. бр.1/09 поради суштествена повреда на одредбите на постапката, погрешно и нецелесно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право.

Постапувајќи по жалбата, Апелациониот суд Штип со решение ТСЖ бр. 46/2009 година од 4 февруари 2009 година, го

преиначил првостепеното решение и го огласил Основниот суд Штип за ненадлежен да постапува по предлогот на предлагачот. Според образложението на Решението, Апелациониот суд оценил дека надлежен за постапување по предлогот е Централниот регистар на Република Македонија. Ова од причина што со воведувањето на едношалтерскиот систем на територијата на Република Македонија, трговскиот регистар и регистарот на други правни лица од 1 јануари 2006 година го води Централниот регистар, при што започнатите постапки за упис до 21 декември 2005 година ќе се завршат пред надлежниот суд, а по овој датум постапката ќе се врши пред Централниот регистар.

Подносителот на барањето потоа до Централниот регистар на Република Македонија, на 18 февруари 2009 година, поднел предлог за поставување на привремен управител.

Централниот регистар на Република Македонија, со Заклучок бр. 0807-9/1075/2 од 13 март 2009 година ја прекинал постапката по предлогот за поставување на привремен управител на ИМОБИЛИЈАРЕ-СИСТЕМ ДООЕЛ од Свети Николе, се до завршување на започнатата постапка за упис во трговскиот регистар заведена во Основниот суд Штип. Во образложението на Заклучокот, Централниот регистар наведува дека бараниот упис во голема мера зависи од решавање на претходно прашање – завршување на постапката по предметот П.трег. 738/01 во Основниот суд Штип за промена на содружник со пренос на удел и сопственост над удел кај друштвото ИМОБИЛИЈАРЕ-СИСТЕМ ДООЕЛ од Свети Николе.

Незадоволен од Заклучокот на Централниот регистар, подносителот на предлогот, на 25 март 2009 година поднел жалба до Комисијата за жалби на Централниот регистар во која го побива заклучокот поради суштествени повреди на постапката, погрешно утврдена фактичка сосотјба и погрешна примена на материјалното право.

Решавајќи по жалбата против Заклучокот 0807-9/1075/2 на Централниот регистар, Комисијата за жалби на Централниот регистар донела Решение бр. 15-59/2 од 22 мај 2009 година со кое го поништила наведениот заклучок на Централниот регистар и предлогот за поставување на привремен управител на друштвото ИМОБИЛИЈАРЕ-СИСТЕМ ДООЕЛ од Свети Николе го отфрлил со образложение дека само судот може да постави привремен управител, односно дека Централниот регистар не е надлежен за поставување на привремен управител, туку дека тој врши само

запишување на поставениот управител од страна на надлежниот суд. Решението на Комисијата за жалби е конечно и против него не е дозволена жалба.

5. Според член 110 алинеја 4 од Уставот, Уставниот суд 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 судир. Предлог може да поднесе и секој што поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста на одделни органи не може да оствари свое право.

Според член 63 став 2 од Деловникот, субјектите од член 62 на овој Деловник, кои поради прифаќање или одбивање на надлежност не можат да остварат свое право, предлогот за решавање на судирот на надлежност може да го поднесат откако и двата 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 негово постапување во конкретниов случај претставува постоење на конечен акт на Комисијата за жалби на Централниот регистар на Република Македонија и правосилен акт на Апелациониот суд во Штип со кои двата органи се огласиле за ненадлежни за постапување, односно дека постои негативен судир на надлежност, и дека во конкретниот случај за постапување по предлогот за поставување на привремен управител на Друштвото за производство, промет и услуги ИМОБИЛИЈАРЕ-СИСТЕМ ДООЕЛ од Свети Николе е надлежен Основниот суд во Штип.

До ваквото становиште Судот дојде врз основа на следново:

Од утврдената фактичка состојба произлегува дека по предлогот за поставување на привремен управител на наведеното друштво одлучувале четири органи и дека сите тие, во одлуките што ги донеле, изразиле различно правно становиште за природата на правната работа.

Основниот суд во Штип како првостепен суд, предлогот за поставување на привремен управител го ценел согласно членот 233 став 2 од Законот за трговските друштва, според кој судот е тој што треба да го определи привремениот управител, и се впуштил во мериторно одлучување, но утврдил дека предложеното лице не ги исполнува законските услови да биде поставено за привремен управител.

Апелациониот суд во Штип, во своето Решение, утврдил поинаков правен став. Имено, овој суд сметал дека во конкретниот случај предлогот на подносителот претставува всушност барање за упис на привремен управител во трговскиот регистар, кој го води Централниот регистар, поради што и донел Решение со кое го огласил Основниот суд Штип за ненадлежен за постапување.

Централниот регистар на Република Македонија одлучувајќи во прв степен, предлогот на подносителот го сметал за предлог за запишување на привремен управител на наведеното друштво, кој упис зависел од решавањето на претходно прашање – односно завршување на постапката по друг предмет кој се водел во Основниот суд Штип.

Комисијата за жалби на Централниот регистар, пак, оценила дека со предлогот се бара Централниот регистар да постави привремен упавител на друштвото, за што Централниот регистар не бил надлежен, туку бил надлежен судот.

Според оценката на Судот, во конкретниот случај правилно постапиле Основниот суд во Штип и Комисијата за жалби на Централниот регистар кои поднесениот предлог го ценеле како предлог за поставување на привремен управител на друштвото, а не како предлог, односно пријава за упис на привремен управител и според тоа, правилно заклучиле дека треба да се применат одредбите од членовите 232 и 233 од Законот за трговските друштва.

Согласно член 232 став 1 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007 и 87/2008), за избор на управител одлучуваат содружниците, Согласно член 233 став 2 од овој закон, ако друштвото остане без управител, а содружниците не избрале управител во рок од 30 дена од денот кога друштвото останало без управител, надзорниот одбор, односно контролорот свикува собир на содружниците. Ако друштвото нема орган на надзор, собирот на содружниците ќе биде свикан од судот на предлог на кое било лице кое има правен интерес. Судот во рок од осум дена од приемот на предлогот ќе ги определи физичкото лице и рокот во којшто тоа лице ќе ги презема сите дејствија потребни за одржување на собирот на содружниците. Ако друштвото остане без управител, до изборот на нов управител, судот може, на предлог на содружник или на лице кое има правен интерес, да постави привремен управител од редот на содружниците на друштвото, не подолго од шест месеци. Привремениот управител, до изборот на управител ги врши само неодложните работи.

Согласно член 234 од Законот, управителот, неговото овластување за застапување на друштвото и сите промени, без одлагање, се запишуваат во трговскиот регистар.

Според член 82 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2004, 84/2005, 25/2007 и 87/2008) трговскиот регистар како јавна книга содржи податоци и прилози (исправи и докази) за субјектите на уписот за кои уписот е пропишан со закон.

Според член 86 од Законот трговскиот регистар го води Централниот регистар на Република Македонија.

Во членот 87 од Законот е предвидено дека постапката за упис во трговскиот регистар се води според посебна управна постапка утврдена со прописите за едношалтерскиот систем.

Во членот 182 од Законот е утврдено кои податоци се запишуваат во трговскиот регистар, при што покрај другото, согласно точката 7 од наведениот член се запишува името и презимето на управителот на друштвото.

Со Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица се уредува едношалтерскиот систем, водењето на трговскиот регистар и регистар



на други правни лица од страна на Централниот регистар на Република Македонија во писмена и електронска форма.

Според член 32 од Законот, постапката за упис во регистарот се поведува со поднесување на пријава за упис до канцеларијата на Централниот регистар, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

Во членот 33 од Законот е определена содржината на пријавата за упис, при што во ставот 1 е пропишано дека пријавата за упис се поднесува на пропишан образец кој ги содржи податоците што согласно со закон се запишуваат во соодветниот регистар. Ако не е пропишан образец, пријавата за упис се поднесува како поднесок во којшто се наведуваат податоците коишто според закон се запишуваат во регистарот. Согласно ставот 2 на овој член од Законот, кон пријавата за упис се приложуваат прилозите определени со закон според видот на уписот, односно податокот што се запишува во регистарот и доказот за уплатениот надоместок на трошоците.

Според член 67 став 1 од Законот, единствениот трговски регистар на територијата на Република Македонија ќе се воспостави до 31 декември 2005 година.

Од 1 јануари 2006 година Централниот регистар го презема од надлежните судови водењето на трговскиот регистар, заедно со преносот на запишаните податоци кои што се водат во трговскиот регистар на Основниот суд Скопје 1 - Скопје, Основниот суд во Битола и Основниот суд во Штип.

Во точките 3 и 4 од член 67 од овој закон, е утврдена динамиката на пренос на запишаните податоци од трговскиот регистар што се водел во основните судови во трговскиот регистар што ќе го води Централниот регистар на Република Македонија.

Според член 70 став 1 од Законот, започнатите постапки за упис во Трговскиот регистар до 31 декември 2005 година ќе се завршат врз основа на прописите според кои се започнати.

Според став 3 на овој член од Законот, Судот по завршената постапка за упис без одлагање ќе го достави решението со целокупната документација до Централниот регистар.

Од наведените одредби од двата закони, произлегува дека поставувањето на привремен управител на друштво и уписот на

привремениот управител на друштвото во Централниот регистар, се всушност две различни правни ситуации, кои се во надлежност на различни органи. За првата - поставување на привремен управител - надлежен е суд, а за втората - упис на поставениот привремен управител во регистарот - надлежен е Централниот регистар. Во првиот случај, формалниот акт со кој што се бара постапување од надлежниот орган е предлог за поставување на привремен управител од страна на надлежниот суд, додека пак во вториот случај барањето до Централниот регистар се доставува во форма на пријава на пропишан образец согласно Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговски регистар и регистар на други правни лица како и Правилникот за формата и содржината на обрасците за упис во трговскиот регистар и регистарот на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2005 и 101/2006). Тоа впрочем произлегува и од одредбите од членовите 32 и 33 на наведениот закон, според кои постапката за упис во регистарот се поведува со поднесување на пријава со упис, кон која се приложуваат прилозите определени со закон според видот на уписот (во конкретниот случај таков прилог би бил судската одлука со која судот го определува привремениот управител на друштвото), како и од член 234 од Законот за трговските друштва, според која управителот, неговото овластување за застапување и сите промени, се запишуваат во трговскиот регистар, а кон пријавата за упис се приложуваат, документи пропишани со овој член од Законот, меѓу кои е и одлуката за избор на управителот.

Впрочем со самото тоа што во член 233 од Законот за трговските друштва се пропишани и определени услови кога може да се определи привремен управител (на чиј предлог, од редот на кои лица, за колкав период и со какви овластувања), произлегува дека и утврдувањето на исполнувањето на овие услови е во надлежност на судот. Овие услови не може да ги цени Централниот регистар, кој е надлежен само да запишува факти кои се неспорни, без да ја испитува законитоста и вистинитоста на содржината на прилозите (исправите и доказите) што се поднесуваат при упис во регистрите, ниту да ја испитува законитоста на постапката во која тие се донесени, што произлегува од член 39 став 2 од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистарот на други правни лица.

Од утврдената фактичка состојба и правната анализа, Судот утврди дека во конкретниот случај надлежен за постапување по предлогот за поставување на привремен управител на Друштвото за производство, промет и услуги ИМОБИЛИЈАРЕ-СИСТЕМ ДООЕЛ од

Свети Николе, поднесен од АД ЦЕНТРО-во стечај од Скопје, е Основниот суд Штип.

6. Со оглед 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.125/2009)

## ПРЕДМЕТЕН РЕГИСТАР\*

### A

- автономија на универзитетот <i>vis-a-vis</i> надзорот во работењето на високообразовните установи .....	203;
- авторски музички дела – надоместок за користење .....	106;
- Агенција за пошти .....	146;
- акционерско друштво – преземање .....	49;
- Армија на Република Македонија – трупни услови .....	1;
- Армија на Република Македонија – право на работа на професионалните војници .....	2;
- акти кои биле еднаш пред оценка на Судот .....	255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272

### B

- барање доказ за неосудуваност на независните правни лица за вршење на технички прегледи и периодични испитувања .....	46;
- барање за одобрение за градба .....	131;
- бесправно изградени градби .....	123;
- безбедност и здравје при работа .....	161;
- бруто плата – одбивање на надоместок за превоз .....	158;
- Буџет на Република Македонија – плаќање на придонесите за пензиско и инвалидско осигурување .....	22;
- барања за заштита на слободи и права .....	288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301

### B

- важење на подзаконски акт .....	150;
- верско образование во основните училишта .....	190;
- вреднување на степенот на образование на судските службеници .....	97, 98;

---

\* Броевите се однесуваат на идентификацискиот број на одлуката/решението, а не на У.бр. на предметот

**Г**

- генерален урбанистички план – постапка за донесување ..... 119;

**Д**

- данок на добивка ..... 15;  
 - данок на промет на земјиште ..... 124;  
 - данок и такса на изборниот материјал ..... 21;  
 - даночен обврзник – статус на застапникот... .....13;  
 - даночна постапка.....11;  
 - даночна постапка – камата ..... 30;  
 - даночна обврска .....12;  
 - даночна стапка ..... 8;  
 - даночни обврзници ..... 29;  
 - деловник на Собранието на Република Македонија ..... 99;  
 - дефиниција на „потесно семејство“ .....187;  
 - дефиниција на „семејство“ .....188;  
 - детален урбанистички план –  
 постапка за донесување .....116, 117, 118,122,  
 128, 132, 133, 135;  
 - детален урбанистички план – одлука за донесување ..... 120;  
 - директор на Агенцијата за катастар  
 на наедвижности –овластување ..... 108;  
 - државни службеници во Бирото за развој  
 на образованието - посебни услови за вработување ..... 201;  
 - договор за вработување на определено време ..... 154;  
 - донесување на законот по итна постапка ..... 50, 89;

**Е**

- електронски комуникации во вонредна и воена состојба ..... 140;  
 - експропријација за приватни потреби ..... 105;  
 - експропријација на објекти, постројки и водови за  
 пренос на електрична енергија и природен гас ..... 110;  
 - експропријација на систем за пренос на  
 електрична енергија и гас ..... 114;  
 - екстерно проверување на успехот на учениците ..... 197;

**З**

- забрана на именување и престанок на јавна функција -  
 директор и заменик директор на Агенцијата

за остварување на правата на заедниците .....	220;
- забрана на сечење на дрва на улиците .....	148;
- забрана на пушење во јавни простории .....	149;
- забрана на продажба на алкохолни пијалоци.....	48;
- забрана на купување и продавање на алкохолни пијалоци .....	43;
- задолжително социјално осигурување .....	23;
- задолжителен притвор по изрекување на пресуда .....	70;
- Закон за државна помош – повратно дејство .....	217;
- Закон за придонеси од задолжителното социјално осигурување .....	19;
- Закон за ратификација на Договорот за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово .....	4;
- Закон за тутун и тутунски производи .....	54;
- Закон за концесии и други видови на јавно приватно партнерство .....	60;
- Закон за изменување и дополнување на Законот за градење ...	127;
- Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер .....	206;
- Закон за трговските друштва .....	61;
- Законот за управните спорови - член 53 став 2 и делот: „и други органи“ од членот 64 .....	81;
- Царински закон (ретроактивно дејство) .....	13;
- Царински закон – лице под поголем ризик .....	25;
- запирање на исплата на пензија .....	170;
- запирање на постапката во случај кога поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба .....	222;
- запирање на постапката поради престанок на важење на прописот .....	223;
- запирање на постапката поради погрешно утврдена фактичка состојба во времето на поведувањето постапка ..	224, 226;
- запирање поради темпорален карактер на прописот .....	225;
- здравствени прегледи кај лекар кој не му е избран на осигуреникот .....	183;
- Здружение на тутонопроизводители-членство .....	102;

## И

- имот на здружението по неговиот престанок .....	103;
- исправка од страна на Законодавно-правната комисија со која суштински се менува законскиот текст .....	66;
- исклучување од распределба на ЦЕМТ дозволи .....	147;
- исправка на закон – Закон за изменување и дополнување на Законот за градење .....	138;

- изменување и дополнување на одредба која не е повеќе во правниот поредок ..... 69;
- интерен конкурс за унапредување и распоредување на работни места ..... 162;

## **Ј**

- јавна здравствена установа - Статусни промени ..... 176;
- јавни давачки ..... 44;

## **К**

- казнување на адвокатите поради злоупотреба на процесните права во парничната постапка ..... 79;
- кривично дело злоупотреба на службената положба и овластување ..... 80;
- критериуми за утврдување на висината на плата ..... 157;
- колективен договор (склучување) - утврдување на репрезентативност на синдикатот..... 159;
- колективен договор за социјална заштита ..... 163;

## **Л**

- лиценци за вршење на дејности во сферата на градењето ..... 126;
- лиценци за превоз во патниот сообраќај – повратно дејство на законот ..... 143;

## **М**

- министер – овластувања ..... 34;
- меѓународни договори ..... 3;
- моторни возила – договори за осигурување ..... 14;
- мислење на градот Скопје во постапката за донесување на урбанистички план ..... 136;

## **Н**

- надлежности на општината – одземање или ограничување ..... 210;
- надзор врз работата на високообразовните установи ..... 198;
- надомест за работа на Стручниот совет на Централниот регистар ..... 59;
- надоместок за уредување на градежно земјиште ..... 115;
- надоместок за испорака на вода – висина ..... 31;

- надоместок за јавна чистота .....	215;
- надоместок за уверението за здравствена состојба на животните и надоместоци за ветеринарно- санитарните прегледи .....	16;
- надоместоци на членови на совет на општина .....	207, 208, 213, 214;
- надоместок за уредување на градежното земјиште .....	137;
- надоместок за обука и полагање на стручен испит .....	18;
- надомест за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост .....	129;
- надоместок за топлинска енергија .....	42;
- незаконско стекнување на сопственост врз подвижни ствари од страна на советници на општината .....	211, 212;
- неосудуваноста како услов за стекнување на државјанство на Република Македонија со природување .....	104;
- нето плата .....	24;
- нотарите како повереници на судот во постапката за расправање на оставината .....	67;
- ненадлежност .....	227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254

## О

- обезбедување исхрана и превоз на работниците на трошок на работодавачот .....	160;
- образование на деца со посебни образовни потреби .....	204;
- Одлука за основање на Државен студентски дом во Гостивар ..	192;
- одредба која не е во правниот поредок .....	196;
- означување на листа на кандидати од група избирачи .....	101;
- општински прописи – објавување .....	209;
- органи на Адвокатската комора .....	90;
- основица за придонесите за задолжително социјално осигурување .....	182;

## П

- паричен надоместок по основ на намалена работна способност .....	166;
- плаќање на здравствените услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување .....	178;
- плаќање на придонесот како критериум за склучување на договорот на здравствената установа со Фондот за	



здравствено осигурување .....	179;
- парично обештетување наместо годишен одмор .....	155;
- пензионирање на овластените службени лица во министерството за внатрешни работи .....	172;
- пензиска основица - промена на режим на утврдување .....	173;
- права на фонограмските продуценти и изведувачи .....	107;
- права и должности на пратениците со Деловник .....	64;
- Правилник за формата, содржината, евиденцијата и начинот на издавање, продолжување, обновување и промена на уверение за работа и уверение за исполнување на безбедносни услови за вршење на јавен воздушен превоз .....	55;
- Правилник за заштита на авторските права и распределба на авторските надоместоци .....	109;
- Правилник за организирање и спроведување на проверувањето на постигањето на успехот на учениците, како и на начинот на утврдување на завршните оценки на ученикот во јавните средни училишта .....	199;
- право на вршење на адвокатска дејност (ограничување) поради осуда за кривично дело .....	68;
- право на глас и право на исплата на дивиденда .....	7;
- право на жалба во управната постапка .....	74;
- право на жалба во постапката за управни спорови .....	82, 83;
- правна последица од осуда предвидена со Законот за хартии од вредност .....	5;
- правни последици од осуда .....	26; 35; 36; 37; 63; 152; 153; 220; 221;
- право на пензиско и инвалидско осигурување на невработено лице корисник на паричен надоместок .....	169;
- прекршочна одговорност на обврзникот .....	28;
- преоден режим за започнатите постапки за приватизација на градежно земјиште во државна сопственост .....	130;
- преоден режим за наставниците во основното образование ....	191;
- приватизација на претпријатијата со доминантна сопственост ...	38;
- приватизација и закуп на градежно земјиште .....	121;
- приватизација на градежно земјиште .....	125;
- привремено одалечување на нотар од вршењето на службата ..	85;
- право на управен спор .....	62;
- право на апанажа на судиите .....	94;
- право на паричен надоместок за живородено дете .....	175;
- право на пензија на претседателот на Републиката по престанокот на функцијата. ....	100;
- право на жалба против одлуката на Управниот суд .....	95;
- прекршочна одговорност за употреба на учебници што не се одобрени од министерот за образование .....	202;

- престанок на функцијата јавен обвинител, односно судија .....	65;
- постапување по претставки и предлози со навредлива содржина .....	71;
- престанок на судиска функција поради осуда за кривично дело .....	88;
- престанок на мандатот на јавниот обвинител .....	96;
- престанок на функцијата член на Регулаторната комисија за домување поради осуда за кривично дело .....	113;
- престанок на важење на старата регулатива .....	164;
- престанок со работа на основно училиште .....	195;
- просторно планирање и градење .....	134;
- просветен инспектор – овластување .....	200;
- повратно дејство на законот .....	165;
- посебен режим за пловидба на скутери во Охридското, Преспанското и Дојранското езеро .....	144;
- постапка пред Агенцијата за катастар на недвижностите .....	111;
- постапка за селекција и вработување на приправници .....	156;
- процесни пречки за одлучување .....	273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287
- посебен стручен испит (трошоци и надоместоци) .....	20;
- плаќање на глобата во прекршочната постапка .....	93;
- постапка по претставки и предлози .....	87;

## Р

- ретроактивна примена на закон .....	41;
- ретроактивна примена на Законот за едношалтерски систем .....	57;
- родителски додаток .....	184;

## С

- самостојни регистрациони агенти .....	40;
- сеча на шуми (издавање на одобрение) .....	151;
- следење на здравствената состојба на вработените и задолжителни здравствени прегледи за вработените .....	181;
- солидарен фонд на дете корисник на семејна пензија .....	168;
- солидарен фонд на пензионерите .....	171;
- старост на возила како услов за вршење на дејноста обука на кандидати за возачи .....	139;
- Статут на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ .....	205;
- стекнување на сопственост со одржувачка ( <i>usucapio</i> ) .....	112;
- стечајна постапка .....	47;

- стечајен управник .....	52, 53;
- стручен испит за туристички водич – висина на трошоци за полагање .....	33;
- судир на надлежност .....	303;
- судење во отсуство .....	78;
- судска заштита .....	6, 142;

## Т

- тарифа на централниот регистар .....	9;
- тарифен систем за продажба на електрична енергија и Услови за снабдување со електрична енергија .....	58;
- темпорален карактер на пропис .....	92;
- термилошка неусогласеност на одредбите од Законот за семејството .....	186;
- трансформација на работничките и народните универзитети во општински установи, односно установи на градот Скопје .....	189;
- трезорска сметка .....	32;
- трговец поединец – упис во трговскиот регистар .....	39;
- трошоци на инспекциска постапка .....	10;
- трошоци за упис во Централниот регистар .....	45;

## У

- упатување во здравствена установа за лабораториски испитувања .....	180;
- упатувачка норма за друг закон .....	51;
- упис на адвокатското друштво во Именикот на адвокати .....	84;
- услови за избор на јавен обвинител .....	72;
- услови за избор на судии и избор на претседател на суд .....	73;
- Управа за јавни приходи – регулирање на работните односи .....	17;
- Управа за јавни приходи – оперативна инструкција на директорот .....	27;
- Управа за јавни приходи – плаќање на придонеси од задолжително социјално осигурување .....	174;
- управна постапка .....	75;
- употреба на јазиците во името на основно училиште .....	194;
- услови за засновање на работен однос на наставник, стручен соработник и воспитувач .....	193;
- услови за склучување на договор на установата со Фондот .....	177;
- услови за вршење на дејноста спортско обложување .....	218;
- услови за вршење на воздушен превоз за сопствени потреби .....	56;
- услови за вршење на нотарската професија .....	86;
- усогласување на пензиите .....	167;

- утврдување на вредност на бодот за платите на  
судските службеници и судската полиција ..... 91;

## **Ц**

- цени за собирање и транспортирање на комунален отпад ..... 216;  
- Царинска управа – надлежности ..... 145;  
- Центар за социјални работи - овластување да ја утврдува  
висината на надоместокот на трошоците за старателот ..... 185;

## **Ш**

- штрајк во судовите ..... 76, 77;  
- штрајк на давателите и операторите на универзални услуги ..... 141;

## **Ж**

- жалба против решение на Царинската управа ..... 12;

## ALPHABETICAL INDEX\*

### A

- acts that have already been assessed  
by the Cour ..... 255, 256, 257, 258, 259, 260,  
261, 262, 263, 264, 265, 266,  
267, 268, 269, 270, 271, 272;
- acquiring ownership with uninterrupted  
possession (usucapio)..... 112;
- administrative procedure..... 75;
- acting upon petitions, requests and proposals with offensive content ..... 71;
- Adoption of the law in an urgent procedure ..... 50, 89;
- Age of vehicles as a condition to perform the activity of training of candidates for  
drivers ..... 139;
- Agency for Post Offices ..... 146;
- appeal against a resolution of the Customs Administration ..... 12;
- Army of the Republic of Macedonia – troop conditions ..... 1;
- Army of the Republic of Macedonia - the right to work  
of professional soldiers ..... 2;
- association of tobacco producers-membership ..... 102
- Autonomous registration agents ..... 40;
- autonomy of the university vis-à-vis the supervision in the work  
of the higher educational institutions ..... 203;

### B

- bankruptcy manager ..... 52, 53;
- bankruptcy procedure ..... 47;
- base for the compulsory social insurance contributions ..... 182;
- Book of Procedures of the Assembly of the Republic of Macedonia ..... 99;
- Budget of the Republic of Macedonia- payment of the contributions  
for pension and disability insurance ..... 22;

### C

- civil servants in the Education Development Bureau- special  
conditions for employment ..... 201;

\* The numbers refer to the ID number of the decision/resolution of the Court, not the U.no. of the case.

- Centre for Social Works- authorisation to determine the amount of the costs for the guardian .....	185;
- changing and supplementing a provision that is no longer in the legal order .....	69;
- collective agreement (concluding) - establishment of representativeness of the union .....	159;
- collective agreement for social security .....	163;
- compulsory social insurance .....	23;
- conditions for doing air transportation for personal needs .....	56;
- Correction by the Legislative Commission which changes the legal text essentially .....	66;
- Correction of a law – Law on Changing and Supplementing the Law on Construction .....	138;
- compensation for privatisation of state-owned construction land .....	129;
- compensation for arrangement of the construction land .....	137;
- competences of the municipality- taking away or restricting .....	210;
- compulsory detention following the pronouncement of a judgment .....	70;
- conditions for the election of a public prosecutor .....	72;
- conditions for the election of judges and the election of a president of a court .....	73;
- conditions for the institution to conclude a contract with the Fund .....	177;
- conditions for becoming employed as a teacher, expert associate, and educator .....	193;
- conditions for the performance of the activity of sports betting .....	218;
- conditions for the performance of the notary profession .....	86;
- conflict of competence .....	302;
- copyrighted music pieces-compensation for usage .....	106;
- costs of inspection procedure .....	10;
- Customs Administration-competences .....	145;
- court protection .....	6, 142;
- criteria for determination of the amount of the salary .....	157;
- cutting forests (issuance of permit) .....	151;

## **D**

- decision on setting up a State Dormitory in Gostivar.....	192;
- definition of “closer family” .....	187;
- definition of “family” .....	188;
- determination of the value of the point for the salaries of court employees and court police .....	91;
- designation of a candidates list by a group of electors101;	
- detailed urban plan-procedure for adoption .....	116, 117, 118,122, 128, 132, 133, 135;

- detailed urban plan-decision on the adoption ..... 120;
- Director of the Agency for Cadastre of Immovable Property-authorisation .... 108;
- Discrepancy in terminology in the provisions of the Law on Family ..... 186;

## **E**

- educational inspector-authorisation ..... 200;
- education of children with special educational needs ..... 204;
- Employment contract to a definite time..... 154;
- electronic communications in a state of emergency or war ..... 140;
- expenses for an entry into the Central Registry ..... 45;
- exemption of the electoral material from a tax and fee ..... 21;
- Exclusion from award of CEMT permits ..... 147;
- expropriation for private needs ..... 105;
- expropriation of facilities, plants, and lines for the distribution  
of electricity and natural gas ..... 110;
- expropriation of an electricity and gas distribution system ..... 114;
- external check of the results of the students ..... 197;
- evaluation of the level of education of court employees ..... 97, 98;

## **F**

- fee for heating energy ..... 42;
- fee for public hygiene ..... 215;
- fees for collection and transportation of utility waste ..... 216;
- following the health condition of the employees and  
compulsory medical checkup for employees ..... 181;

## **G**

- General Urban Plan- Procedure for the adoption ..... 119;
- gross salary- deduction of the remuneration for transportation ..... 158;

## **H**

- harmonisation of pensions ..... 67;

**I**

- *international agreements* ..... 3;
- *internal announcement for promotion and assignment to jobs* ..... 162;
- *incompetence* ..... 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233,  
234, 235, 236, 237, 238, 239, 240,  
241, 242, 243, 244, 245, 246, 247,  
248, 249, 250, 251, 252, 253, 254;
- *individual tradesman-entering in the trade registry* ..... 39;
- *Illegally constructed buildings* ..... 123;
- *Illegal acquisition of ownership on movable items by the councillors  
of the municipality* ..... 211, 212;

**L**

- *Law on the Ratification of the Agreement on Physical Demarcation  
of the Border between the Republic of Macedonia and the  
Republic of Kosovo* ..... 4;
- *Law on Administrative Disputes- Article 53 paragraph 2  
and the part: “and other bodies” of Article 64* ..... 81;
- *Law on Changing and Supplementing the Law on Construction* ..... 127;
- *Law on State Relief – retroactive effect* ..... 217;
- *Law on Free Access to Information of Public Character* ..... 206;
- *Law on Concessions and Other Types of Public-Private Partnership* ..... 60;
- *Law on Trade Companies* ..... 61;
- *Law on Customs – Person under greater risk* ..... 25;
- *Legal consequence from a conviction envisaged  
by the Law on Securities* 5, 26, 35, 36, 37, 63, 153, 219, 221;
- *Law on Contributions from Compulsory Social Insurance* ..... 19;
- *Law on tobacco and tobacco products* ..... 54;
- *licences for carrying out activities in the construction field* ..... 126;
- *licences for transportation in road traffic – retroactive effect of the law* ..... 143;

**M**

- *medical checkups with a physician other than  
the insuree’s chosen physician* ..... 183;
- *minister – authorisation* ..... 34;
- *Minor offence responsibility of the person under obligation* ..... 28;
- *Minor offence liability for use of schoolbooks that are  
not approved by the Minister of Education* ..... 202;
- *motor vehicle – insurance contracts* ..... 14;



**N**

- *Non-conviction as a condition to acquire citizenship of the Republic of Macedonia with naturalisation* ..... 104;
- *net salary* ..... 24;
- *Notaries as representatives of the court in the procedure for settling inheritance; interruption of the procedure* ..... 67;

**O**

- *Organs of the Bar* ..... 90
- *Opinion of the City of Skopje in the procedure for the adoption of an urban plan*..... 136;

**P**

- *parental allowance* ..... 184;
- *payment of health services not included in the compulsory health insurance* ..... 178;
- *payment of the contribution as a criterion for the health institution to conclude the contract with the Health Insurance Fund* ..... 179;
- *pecuniary compensation instead of annual leave* ..... 155;
- *pecuniary remuneration on grounds of decreased working ability* ..... 166;
- *pension base- change of a regime for the determination* ..... 173
- *payment of the fine in the minor offence procedure* ..... 93
- *privatisation of enterprises with a dominant ownership* ..... 38
- *privatisation and rent of construction land* ..... 121
- *privatisation of construction land* ..... 125
- *procedure upon petition requests and proposals* ..... 87;
- *Procedure before the Agency for Cadastre of Immovable Property* ..... 111;
- *procedure for selection and employment of trainees* ..... 156;
- *procedural obstacles for decision-making* .....273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287
- *profit tax* ..... 15;
- *prohibition to purchase and sell alcoholic beverages* ..... 43
- *prohibition to sell alcoholic beverages* .....48;
- *Prohibition for appointment and termination of a public office – Director and Deputy Director of the Agency for the Exercise of the Rights of the Communities owing to a pronounced penalty or minor offence sanction envisaged in the Law on Promotion and Protection of the Rights of the Members of the Communities Who Are Less than 20% of the Population in the Republic of Macedonia* ..... 220

- prohibition to cut down trees on the streets .....	148;
- prohibition to smoke in public premises .....	149;
- property of the association following its termination .....	103;
- professional examination- costs and remunerations .....	20;
- professional examination for a tourist guide- amount of expenses .....	33;
- provision of food and transportation of the workers at the expense of the employer .....	160;
- public fees .....	44;
- publication of municipal regulations .....	209;
- Public Health Institution- status changes .....	176;
- Public Revenues Administration-- regulation of working relations .....	17;
- Public Revenues Administration- operational instruction of the Director .....	27;
- Public Revenues Administration- payment of compulsory social insurance contributions .....	174;
- punishment of lawyers owing to a misuse of the process rights in the civil proceedings .....	79;

## **R**

- registration of the law practice company in the Directory of Lawyers .....	84;
- Reference norm for another law .....	51;
- referral to a health institution for laboratory tests .....	180;
- referral to a provision that is not in the legal order .....	196;
- religious education in elementary schools .....	190;
- remuneration for the certificate for health condition of animals and remunerations for veterinary-sanitary examinations .....	16;
- remuneration for training and taking a professional examination .....	18;
- Remuneration of the members of the municipal council .....	207; 208; 213; 214;
- remuneration for water supply – amount .....	31
- remuneration for arranging construction land .....	115;
- Remuneration for work of the Professional Council of the Central registry .....	59;
- request for building permit .....	131;
- Requesting evidence for non-conviction of independent legal entities for performing technical examinations and periodical examinations .....	46;
- Suspension of the procedure in case when the initiation of the procedure was based on incorrect facts .....	222;
- Suspension of the procedure owing to termination of validity of the regulation .....	223;
- Suspension of the procedure owing to an incorrectly established facts at the time the procedure was initiated .....	224, 226
- Suspension owing to temporary character of the regulation .....	225;
- retroactive application of the law .....	41;
- Rulebook for the form, content, records and manner of issuing, extending, renewing and changing a certificate	

<i>for work and a certificate for meeting security conditions for performing public air transportation, adopted by the Director of the Agency for Civil Air Traffic</i> .....	55;
- <i>Rulebook about the protection of copyrights and distribution of copyright fees</i> .....	109;
- <i>Retroactive application of the Law on One-Stop-Shop System</i> .....	57;
- <i>Right to an administrative dispute</i> .....	62;
- <i>right to perform the attorneyship (restriction) owing to a conviction for a criminal offence</i> .....	68;
- <i>rights and duties of representatives with a Book of Procedures</i> .....	64;
- <i>right to an appeal in the administrative procedure</i> .....	74;
- <i>rights of phonogrammic producers and performers</i> .....	107;
- <i>right to an appeal in the administrative disputes proceedings</i> .....	82, 83;
- <i>right to appanage of judges</i> .....	94;
- <i>right to a pecuniary remuneration for a newborn child</i> .....	175;
- <i>Right to a pension of the president of the Republic following the termination of his/her office</i> .....	100;
- <i>requests for the protection of freedoms and rights</i> .....	288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301;
- <i>Retirement of authorised officials in the Ministry of Internal Affairs</i> .....	172;
- <i>retroactive effect of the law</i> .....	165;
- <i>right to vote and the right to dividends</i> .....	7;
- <i>right to an appeal against the decision of the Administrative Court</i> .....	95;
- <i>right to pension and disability insurance of an unemployed person user of a pecuniary remuneration</i> .....	169;
- <i>Rulebook on the organisation and implementation of the check of the accomplishments of the students, as well as on the manner of establishment of the finalmarks of the student in public secondary schools</i> .....	199;

## **S**

- <i>safety and health at work</i> .....	161;
- <i>sales tax on land</i> .....	124;
- <i>shareholder's company-takeover</i> .....	49;
- <i>strike in courts</i> .....	76, 77;
- <i>spatial planning and construction</i> .....	134;
- <i>Special regime for the navigation of motor scooters in Ohrid, Prespa and Dojran Lakes</i> .....	144;
- <i>solidary fund of a child user of family pension</i> .....	168;
- <i>strike of providers and operators of universal services</i> .....	141;
- <i>Statute of "St. Cyril and Methodius" University</i> .....	205;
- <i>supervision over the work of higher educational institutions</i> .....	198;

- *suspension of payment of pension* ..... 170;
- *Solidary fund of pensioners* ..... 171;

## **T**

- *tax rate* ..... 8;
- *tariff of the Central Registry* ..... 9;
- *Tariff System for Sale of Electricity and Conditions for Electricity Supply* ..... 58;
- *tax procedure* ..... 11;
- *tax procedure-interest* ..... 30;
- *taxpayers*<sup>29</sup>;
- *temporary removal of a notary from the performance of the service* ..... 85;
- *temporary character of a regulation* ..... 92;
- *termination of the office of a public prosecutor and a judge* ..... 65;
- *termination of an office of a judge owing to a conviction for a criminal offence* ..... 88;
- *termination of the term of office of the public prosecutor* ..... 96;
- *termination of work of an elementary school* ..... 195;
- *termination of the office of a member of the Regulatory Commission for Housing owing to a conviction for a criminal offence* ..... 113;
- *termination of validity of the old regulation* ..... 164;
- *transitional regime for initiated procedures for privatisation of state-owned construction land* ..... 130;
- *Transformation of workers' and people's universities in municipal institutions, that is, institutions of the City of Skopje* ..... 189;
- *transitional regime for teachers in elementary education* ..... 191;
- *treasury account* ..... 32;
- *trial in absentia* ..... 78;

## **U**

- *use of the languages in the name of the elementary school* ..... 194;

## **V**

- *validity of a sub-legal act* ..... 150;